

プロフィール

木村 晋介 氏 (きむら しんすけ)

1945年 長崎生まれ
1967年 中央大学卒業
1970年 弁護士開業

木村晋介法律事務所所長

(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会理事

日本カンボジア法律家の会代表

東京商工会議所倒産防止特別相談事業専門スタッフ

《その他》

サリン事件共助基金運営副委員長 ・リカバリー・サポート・センター理事長

日弁連司法改革実現本部幹事 ・北朝鮮による拉致被害者を救出する法律家の会代表

P F I ジャパン役員 ・ソフトエアガン安全会議代表委員

大学在学中は、作家の椎名誠らと同じ下宿で共同生活を送る。

消費者問題、犯罪被害者救済、プライバシー問題などに深く関わり
著作やテレビ・ラジオ出演など幅広く活動。

最近ではカンボジアの弁護士養成のための国際協力に力をいれている。

近 著 「ありふれない一日」本の雑誌社

「新 これも男のじんせいだ！」本の雑誌社 (リレーエッセイ)

「キムラ弁護士の友情原論」角川文庫

「遺言状を書いてみる」ちくま新書

「定年後の法律相談」徳間書店

主な著書 「新 消費者取引判例ガイド」有斐閣

「長崎ルパン物語」角川文庫

「二十歳の法律ガイド」有斐閣 共著

「キムラ弁護士の友情原論」角川文庫

「六十歳の法律ガイド」有斐閣 共著

「見はてぬ夢にサイドアタック」筑摩書房 対談集

「裁判がよく分かる本」廣済堂出版 監修

「僕の考えた死の準備」法研

「八丈島のロックンロール」筑摩文庫

「ところで、人権です」岩波ブックレット 共著

「キムラ弁護士が駆けてゆく」角川文庫

「竹林からかぐや姫」筑摩文庫

「キムラ弁護士がウサギ跳び」角川文庫

「夜の法律相談室」廣済堂出版

「ネコのために遺言を書くとすれば」本の雑誌社

「超能力株式会社の未来」本の雑誌社 (対談集)

連載など 「キムラ弁護士小説に挑む」本の雑誌社

「快読のススメ」日経ベンチャー

プロフィール

田島 泰彦 氏 (たじま やすひこ)

1952年 埼玉県秩父生まれ

1975年 上智大学法学部卒業

1983年 早稲田大学大学院法学研究科博士課程単位取得満期退学

憲法・メディア法専攻

神奈川大学短期大学部教授などを経て、99年より上智大学文学部新聞学科教授

放送と人権等権利に関する委員会（BRC）委員（2003年3月まで）

毎日新聞「開かれた新聞」委員会委員

藤沢市情報公開審査会委員・川崎市公文書公開審議会委員なども務める。

著 書 『人権か表現の自由か』 日本評論社

『住基ネットと監視社会』 共編著 日本評論社

『解説&批判 個人情報保護法』 共編著 明石書店

『誰のための人権か』 共編著 日本評論社

『情報は誰のものか』 共著 岩波書店

『「イラク」後の世界と日本』 共著 岩波書店

『個人情報保護法と人権』 編著 明石書店

『報道の自由と人権救済』 共編著 明石書店

『現代メディアと法』 共編著 三省堂

『情報公開法』 共編著 三省堂

『少年事件報道と法』 共編著 日本評論社

『新版・報道される側の人権』 共編著 明石書店など。

プロフィール

渡辺 千古 氏 (わたなべ ちふる)

1942年（昭和17年）5月12日生

1969年（昭和44年）4月 弁護士登録（東京弁護士会）

牧野内総合法律事務所所属（代表）

住基ネット差し止め訴訟全国弁護団事務局長

司会 本日は、雨模様の中をお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。第13回「現代の法律問題を考える 公開法律シンポジウム」をこれから開催いたします。

今年のテーマは、ただいま大変問題になっております住基ネット—住民基本台帳ネットワークシステムを扱うことになりました。

本日、お忙しい中、3人の先生方に出席していただきまして、この問題を議論したいと考えております。

まず、先生方のご紹介をしたいと思います。

向かいまして一番左手が、13回中12回、司会及び進行役を務めていただいております弁護士の木村晋介（きむら しんすけ）先生でございます。先生は多彩な活動をされておりまして、皆さんもご存じだと思いますが、現在も、北朝鮮の拉致の問題が起きておりますが、その被害者救済の会の法律家としての代表者をされておりまして、その他さまざまな活動をされている方でございます。

真ん中にお座りの方が、昨年もご参加いただきまして、連続の出席をいただいたわけですが、上智大学の法学部を卒業されて早稲田に進まれて、現在、母校の上智大学文学部新聞学科の教授をされている田島泰彦（たじま やすひこ）先生でございます。先生も憲法及びメディア専攻の分野でして、こういったプライバシーを含めて情報関係の著書等々もございまして、今回のテーマには最適の方と思っておりますので、無理をお願いしてご出席いただきました。

一番右手に座っておられる方は、渡辺千古（わたなべ ちふる）先生でございます。先生は、木村先生と同様に弁護士をされておりまして、現在、住基ネット差止訴訟全国弁護団というのが構成されておりますが、その事務局長をされておりまして、渡辺先生もこの住基ネットの問題については最適と言っていいかと思っておりますので、無理をお願いして出席していただきました。

はなはだ簡単でございますが、3人の先生方のご紹介をいたしました。

早速、実質的に先生方のお話をいただいたほうが本日の内容としてよろしいかと思っております。

木村 皆さん、こんにちは。きょうは、住民基本台帳ネットワークというのはそもそもどういうものなのか、それがよろしくないということで裁判を起している方がいて、その弁護団事務局長が渡辺先生ですから、なぜそんな裁判が起きたのか、また、住民基本台帳の問題だけではなくて、いま私たちが住んでいる社会に対してそれがどんな意味を持っているのかというあたりを田島先生に、それぞれ話していただこうと。

お二人の意見は、わりあい似ているんですね。本当は、意見の違う人を呼びたかったのです。住民基本台帳を大いにやるべきだと推進している人がいるわけです。お役所の方はみんなそれを推進しているわけですから、お役所のほうからお呼びしようと思って内諾を得ていたのですが、渡辺先生が出席されるということを知りまして、それならば遠慮させていただきたいということになってしまって、急遽、田島先生に別の角度から話をいただくことになったわけです。基本的にはきょうは、住民基本台帳について、これは疑問があると批判的な立場からの意見が強く出ると思っておりますので、皆さんは、それをただ受けとめるだけではなくて、「いや、こういう点から行けば先生方の言う心配はないのではないか」とか、そういう質問があればしていただきたいと思っておりますし、できるだけ私もそういう立場でお二人を刺激

していきたいと思っています。

それでは最初に渡辺さんから、そもそも住民基本台帳ネットワークとは何なのか、それから裁判を起こしているというのですが、どんなことを求めてどんな人たちが裁判を起こしているのかということをお話ししていただこうと思います。

皆さんのところには、住民基本台帳の番号は来ていますか。

来ているのを知っている方……。 (挙手)

来ているか来ていないかよくわからないという方は、堂々と手を挙げてください。 (挙手)

実は私も知らなかったのですが、来ているはずですね。来ているはずですが、さっきうちのかみさんに電話しまして、うちの番号はどうなっているのかと聞いたら、「そんなの来てないわよ」と言っていました。「まだうちは来てないと言うんですけど、本当かね」と言ったら、渡辺さんも田島さんも「いや、そんなわけではない。去年の9月頃に来ているはずだ」と。皆さんのところにも来ているはずですが、それがどんな意味を持つのかということも知らないし、来ているか来ていないかもはっきりしないという、そういう謎に満ちた住民基本台帳ネットワーク、これはそもそも何なのかというところから話を始めていきたいと思っています。

渡辺さん、お願いします。

渡辺 どうもこんにちは。

先ほど紹介されなかったのですが、私は、覚えられないので見ますよ、78,079,615,XXX 番です。よろしくお願いします。

先ほど司会の木村先生が渡辺何とかとおっしゃいましたが、私はそうじゃないんですよね。もう1回見なきゃわからないんですが、780億7,961万何がしなんですね。

木村 11桁なんですね。

渡辺 ええ。

いま田島さんも木村さんもそれぞれおっしゃいましたが、本当はそうじゃないのですね。11桁の番号なんです。名前じゃないのですね。嘘じゃない。私は東京の武蔵野市に住んでいますが、市長からそういう通知が来て、いただいているものですから、間違いないと思います。

先ほど木村先生が、自分のところに来てないとおっしゃいましたが、そんなことはないですね。皆さんも来ているかわからない方が大分おられましたけれども、日本国じゅうの1億3,000万人の国民に対して、生まれたての赤ん坊から百何歳の老人の方まで、全部11桁の番号がついているのです。

これは来ているかどうかともわからないという方が多かったようですが、自分の番号を言える方はおられますか。 (挙手なし)

せっかくつけてもらった番号を覚えていないというのは、非国民じゃないですか。自分の番号を覚えている人なんてほとんどいない。いたとしても、稀有だと思いますが。

なぜこんなことになったのかといいますと、住民基本台帳法というのがありまして、いわゆる住基法といいます。皆さんが住民登録などをしますが、その根拠になっている法律ですが、それが1999年に改正になって、住民票コードというのがついて、住基台帳には幾つかの皆さんのそれぞれの情報が載っています。氏名、生年月日、住所、性別、これらを基本

4情報といいますが、本人確認情報ともいいますが、この全国民の情報を全部、財団法人地方自治情報センターというところに集中させることになっているのですね。そのもとになるのがいまの番号です。これは言いかえると、番号のもとに皆さんの個人情報が全部集約されていることになるわけです。名前から検索されるのではなくて、番号から皆さんの情報が検索される状態がつくられるようになったのです。これが99年に改正された住民基本台帳法で、それが今年の8月から正式に運用開始となりまして、今年の8月25日から本格運用が始まったわけです。そういうわけで、それぞれ国民の名前とか住所とか生年月日などが全部、この住民票コードのもとに集約されて、それぞれ皆さんが住んでおられる市区町村、都道府県を通じて地方自治情報センターというところに全部集められているわけです。そこに集められている情報が国などのさまざまな事務のために自由に使えるとなっているのが、一言で言えば住基ネットというものです。

去年の8月5日から正式に運用が開始されたのですが、今年の8月25日に今度はそれに加えて住基カードというのが発行されて、これはいまのところ任意制度なので、欲しい人だけ。

カードには、名前とか生年月日だけが載っているものと、写真入りのものと2種類あるのですが、これがいま地方自治体で500円くらいでつくってくれるのですが、皆さんの中でカードを持っている方はおられますか。(挙手なし)

どなたもおられないですね。せっかく総務省が何百億という金を使ってつくっているのですが、全然、皆さん非協力ですね。

木村 本当は、カードを持っているととっても便利だよということでスタートしているわけですね。

渡辺 そうなんですよ。

木村 だけど、皆さん、あまり、私も含めて、カードを持とうという気すら起きていない。この辺に何か深い謎がありそうですね。

渡辺 なぜ、皆さん持たないんですかね。

まず、知らない。カードが発行されているのをご存じの方は、どのくらいおられますか。聞いたり見たり、ニュースなどで見たことがあるという方は。(挙手)

非常に便利なんですよ、これは。このカードに8,000字分、数え方によっては3万2,000字とも言われていますが、それだけの情報が入るのですね。

ところで、さっきから私は番号のことを言っていますが、いままでだっているいろいろな番号があったじゃないかと言われる方もおられると思います。預金通帳だったら番号がついていますし、運転免許証だってパスポートだって、みんな番号がついているでしょう。そういう意味で番号で区別されるということはありませんね。だから同じじゃないかと。

しかし、一つ全然違うところがあるのです。どういうところだと思いますか。いままでの番号は、その利用目的ごとについた番号なのです。預金通帳だったら、〇〇銀行の普通預金の何の誰兵衛の番号で、その預金のためにつけられた番号です。運転免許証だって年金番号だってみんなそうなのですけれども、この住基ネットの番号は、全国民が、いやだと言っても何であろうともつけられちゃうわけです。共通番号というのですね、こういうのは。その共通の番号、一人ひとり全部違いますが、それが全員11桁つけられて、その情報が先ほど言った地方自治情報センターというところに全部集められている。

その一つのものとしてカードがあるのですが、そのカードには、名前と住所と生年月日と性別、そういうものの変更履歴が登録されているわけです。それだけだったら、せいぜい百何十字で済んじゃうわけです。なぜ8,000字も載せられるようなカードを発行しているか。ここにいろいろな情報を入れようとしている。掲載しようとしている。だから便利だと。

例えば、いままでは個別番号だったのを、目的別に違ったのを全部その中に一本化してしまえば、そのカードを持っていけば、この人の名前も全部わかると同時に、預金通帳もわかるし、図書館の利用カードを使うと、この人はどういう本を読んだかということも全部わかってくるわけです。どういう資産があるか。病院の診察券としても使える。この人の病歴は何であるか。場合によっては、前科、前歴なんていうのも全部掲載されると思います。そういう意味で、8,000字、非常に余裕があるわけです。最終的にはそこまで持っていくのではないか。

そういう意味では便利だと言ったのですけれども、誰にとって便利なのかということが一つ問題になるのではないかと思います。この辺は後で田島先生が詳しくお話しになるかと思いますが、個々の国民も便利かもしれないけれども、その情報を集めたい、それを利用したい。要するに、総務省のいわば外郭団体である地方自治情報センターというところで全部集めているわけで、そういう個人の国民すべての情報が一元的に集約される。つまり、国民はそこによって丸裸にされる危惧があるわけです。丸裸にするというのは、それを利用する者がいるわけです。これが国家ではないか、国家の管理をしやすいものとしてあるのではないかということをおもは危惧するのですね。

同時に、そうすることによって、個人の情報—プライバシー—といいますが、これは憲法13条で保障されている権利ですが、そのプライバシーが全部丸裸にされてしまう。あるいは、そういうネットワークシステムというところで流れますから、そこに外部から侵入したりすれば、その情報が外に流れてしまう。悪用される。名前とか住所なんていうのはみんな知っているからいいじゃないかと思われるかもしれないけれども、決してそうじゃないと思うのですね。

いま、「オレオレ」事件というのがありますね。どうやって「オレオレ」事件が起こるかという、電話をかける相手が年寄りの女性やおじいさんであるところを大体知って、電話して、孫であるとか息子だと語ってやるわけでしょう。どういう年寄りの一人暮らしのおばあさんがいるかということ調べれば、かけやすいわけです。そういう住所とか名前という単純な情報であっても、使われると非常に危険になってくるということもあるわけで、そういう意味で、そういう情報も厳格に保護されるべきだと思うのです。

そのように個人情報も今後どんどん侵害されてしまう危険があるということで、私どもは昨年、裁判を最初に起こしました。昨年の7月26日に、まだ本格稼働の前でしたが、仮運用の段階で第1次提訴を起こしまして、現在、第6次提訴まで行っています。全国11の裁判所でいま起こしています。相手にしている都道府県は17になりますから、3分の1の都道府県を相手にしていることになります。弁護団がいま全部で150名を超えていまして、木村先生にも弁護団に入ってもらっています。

いまお手元に「差止等請求事件の訴訟の論点」と書いてありますが、そこに書いてあるように、国と都道府県と地方自治情報センターというところを相手に裁判を起こしている。と

というのは、皆さんが住民票に届けるのは市区町村ですね。市区町村が受けつけた皆さんの住民情報を都道府県にネットワークで流して、都道府県が地方自治情報センターに全部送る。地方自治情報センターなどがそこに保管するというシステムになっています。

ということから、まず、「原告が求めていること」と書いてありますが、都や県に対して、そういうことを通じて国への本人確認情報の提供の差止、地方自治情報センターへのそういう事務処理をやることをやめろと。

地方自治情報センターについても、そういう事務処理を行うことをやめろということ、磁気ディスクから削除せよということをやっています。さらに、こういうことによってプライバシーが侵害されている、あるいはされる危険性があるから、それに対して精神的な不安を受けたということで損害賠償の請求を行っています。

それから国に対しては、この住基ネットが改正される時に附則というのがあって、そこで個人情報の保護の万全を期するための所要の措置を取れということが付加されていたので、そういう措置を取らないでこの住基ネットの法律の運用を開始したということで、損害賠償の請求という訴訟を起こしているわけです。

私たちがやっているのは現在そういうところで、そういうことを具体的にどういう根拠で起こしているのかということについては後でお話ししたいと思います、とりあえずはそんなところですよ。

木村 いままでのところ何かわかりにくいところがあったら教えてください。

住民基本台帳というのがあって、市町村のほうで住民票に登録している名前や住所や生年月日、性別、そういうことに変更があったら、変更の情報が結局は地方自治情報センターというところへ集約して流れる。これでもって、どうやら何でもかんでもこの番号で切り盛りしていこうと。いままでだったら別々についていたものが、一つの番号でいわば串刺しで、ある番号を通すとその人に関するいろいろな情報がスーッと上がってくる、そういうふうになるのだという意味だと思いますが。

では、そこの中身にも関連するので、田島先生に話の工夫をお願いしました。田島さんのレジュメを見ていただくと、上から、1が「『監視社会』の視点」、2に「『監視社会』に向かう日本」、3に「住基ネットと監視社会」。3のところから話していただいて、監視社会というのは決して住基ネットだけではなくて、ほかにももっと私たちの身近なところにあるのだよという意味で2の一部をお話しいただく、というぐらいが時間の点から言ってもちょうどいいのではないかと思いますので、そういう流れで、田島さん、お願いします。

田島 司会されている木村弁護士にはいろいろなところで助けていただいています、お願いされると断れないという、そういう関係になっております。

実は、去年、柳美里裁判の問題でやはりこのシンポジウムに参加させていただきまして、非常におもしろいシンポジウムで、私自身がパネリストですけども、女性の渡辺先生、文学をやっている方がパネリストで、木村さんと私も意見が違いますが、またそれとも違う非常に強烈な意見を言われて、私自身が楽しみました。けれどももっと楽しんだのは、その後に実は懇親会でお酒を飲みに行きまして、その日本酒の味が忘れられなくて……。

というのは冗談ですが、2年連続というので非常に恐縮なんですけれども。

木村 初めてですね、2年連続は。

田島 推進側の人に話をしたら、「渡辺先生が来られるので」と参加を断ったようです。本当に自信があれば、堂々と、この制度はこういう意味があるのだ、弁護士にいくら批判されても我々はそういう確信を持ってやっている、と言えればいいんですね。議論をしないというのは、彼等自身が、やや、やましいなんていう言い方は失礼ですが、自信のないところがあるのだろうという気がします。

先ほど木村さんに指摘されましたようにメモが用意されていますが、厳密な話はこういうところでは全然できないので、参考文献などを掲げておりますし、資料にも若干、その辺関連するものをつけておりますので、ぜひこれは後で関心のある方は読んでいただけたらと思います。

住基ネット自体の話から入りますが、私のきょうの話は、住基ネットの法律的な問題は全部渡辺先生にお任せして、住基ネットというものの社会的な意味とか、あるいは住基ネット自体がもう少し広い日本の大きな動きの一部として展開されているので、私はそのキーワードの一つは「監視社会」という言葉だと思いますが、そういう話をしたいと思います。資料にも参考文献をつけておきましたが、『法律時報』という非常に古い起源を持つ、末広厳太郎先生が創刊された雑誌があって、その11月号（2003年）で、これはおそらく初めてだろうと思いますが、法律の観点から監視社会という問題をトータルに検討してみようというので特集を組んでいます。日本の社会が向かっている監視社会という大きな流れの中に位置づける必要があるのではないかという問題意識を持っています。

また、この監視社会というのは、もう一つは日本の軍事的な展開ですね。イラクにこれからおそらく行くことになるのでしょうけれども、自衛隊という軍事力が外に展開する。さらには、戦争というものを想定して日本のいろいろなシステムを整備していく。有事法制という問題ですが、一方で軍事大国化あるいは軍事化という方向とリンクしてこの間のいろいろな問題が起こっていて、それも住基ネットと密接なかかわりを持つ仕組みではないか。ですから、そういうわかりかし広い視野の中に少し位置づけて議論ができたらというのが、きょうの私の役割になります。

さて、住基ネットと監視社会はどこで結びつくかということですが、特に9・11のテロの後、これは日本だけではなくて世界的な一つの傾向ですが、テロリストと戦うということを掲げて、テロリストを割り出し、国民とテロリストを区別し、あるいはテロリストを確実に捕えるために、住民をもっといろいろな意味できちんと管理しなくてはいけないということが、これは世界的な傾向として、アメリカはもちろんですが、ヨーロッパの国々も、そういう方向にいま動いているのですね。

国民を管理するということにどういう方法が流行かということ、一人ひとりの国民を区別してそれを捕捉できる仕組みが一番いいわけですね。それはいろいろありますが、手っ取り早いのは、国民に全部番号を振って、その国民がどういう国民であるかという情報をできる限り多くの情報を一つに集めて、あるいはほかの情報と照合できるようなメカニズムをつくって国民の一人ひとりを国家が把握して、その人間の動向なり、あるいはテロ被疑者かどうかを割り出す。可能であれば迅速に逮捕する、あるいは国外追放する。そういう課題が、アメリカ、ヨーロッパ、世界的なレベルで進行しているわけです。

そのためには何が一番いいかというと、国民すべての情報をコンピューターで管理する巨

大なデータベースをつくり上げるのが一つの方法ということになります。ただ、これをやっちゃうと、すべての国民を一元的にコンピューターで管理するということになると、これは逆に非常に怖いわけです。プライバシーの問題もそうですし、情報が漏れたらどうするか。国民の情報が全部漏れたらどうするのか。大変なことですね。あるいは、その盗んだ情報を不正に利用したらどうなるかということで、いろいろな国がやりたいのですが躊躇しているのですね、一方で。あるいは、それに対する反対の運動が強い。

例えばイギリスでも、そういうプランが労働党政府のもとで考えられています。ただなかなかこれは反対運動によってできない。アメリカもそういうプランがあるわけです。しかし、アメリカもなかなかそこまででききらないわけです。ところが、先ほど渡辺先生からご紹介にありましたように、日本は住基ネットという形で、これは、かつてであれば、まさに国民総背番号制ですね。国民に全部番号を振って、さまざまな情報をそこで一元的に管理できる、あるいは少なくとも管理できるメカニズムをつくった。

国民のいろいろな情報を管理するときに一番便利なのは、番号を振るということですね。その人に固有の一つの番号を振れば、ほかの違う目的で集めている情報を一つに結合したり照合したりマッチングしたりすることが、番号を媒介にしてかなり簡単にできる。しかも、この番号は一身専属ですから、一つとして同じ番号がないです。1回使って使われなくなった番号を、違う人が使うということはないわけです。しかも番号を変えれば、変わったという履歴が全部残っていくわけです。コンピューターもそうですね。履歴として残っていく。そういうことで言うと、一つの番号をたどれば、全部その人間の過去の履歴がわかるわけです。

木村 永久欠番なわけですね。

田島 そうですよ。死んじゃったからといって、その死んだ人の番号を違う人が使うわけではないです。また違う番号が新たに用意されるわけです。その意味では、一つの番号でそこをたどれば、その人がどういう人か全部追跡できる。そこがミソですね。やっぱり番号を振るというのが実は非常に大事であって、しかもそれは一身専属的な番号で、変更しても一身専属的な番号であるという、そこだと思いますね。

木村 例えばローンを使ったりすると、それが銀行の情報センターのコンピューターに登録されるわけです。サラ金を使っても、サラ金業者のコンピューターに登録される。クレジットを使えばそのクレジット会社のコンピューターに登録されますが、なかなか難しいのは、例えば結婚したり離婚したりすると名前が変わるのですね。そうすると、いままで借金だらけだった人が、離婚して名前が変わって借りに行くと、情報ゼロということで、いままでどこから一銭も借りていない人として借りられてしまうという問題があって、これのために業界がてんでこまいているわけですが、番号にしてしまえば、その番号の人が仮に結婚しても離婚しても番号は変わらないから、その番号で探せば、ほかで幾ら借りているということは必ず出てくる。こういうことで、番号というものが持っている大きさ、名前を番号にしてしまうということ、この転換の意味は非常に大きいと思います。私も、そちらの側からもそういうふうには言えると思います。

田島 牛は狂牛病問題がご存じのようにあって、全部牛を把握する必要がありますので、番号をつけた。牛は多分10桁で、人間より1桁だけ少ないのです。牛と人間の違いは、1桁

番号が多いか少ないか、そういう扱いになっています。聞いたら、ともかく動物はかなり番号を振ってあるそうです。鑑札の犬もいますよね。ですから、番号で管理するというのはいくらも効率的なのですね。

もう一つは、戦争というときに、これは江藤价泰先生はおそらく身をもって知っておられると思いますが、兵隊というのは番号管理なのではないでしょうか。そういう話も聞きました。兵隊を管理するときに全部番号を振って管理する。死んだときの処理とか、名前だけだとうまく管理しきれない。同じ名前の人もありますしね。それから人民の動員も、番号で効率的に漏れなく管理するのが一番いいという話になるわけで。

いずれにしても、我々に番号が振られたということの意味は、単に技術的な問題ではなくて、極めて本質的な国家による全面的な効率的な国民管理が非常に重要だということが一つです。

先ほど渡辺先生から話がありましたように、いまいろいろな目的でデータベースができていくわけです。パスポートもそうですし、運転免許証も。運転免許証は、先ほど見たら12桁の番号が振られていました。けどそれは、運転免許という目的だけにつけられている番号です。年金もそうです。年金の基礎番号が振られていますが、これは年金を管理するための番号です。それぞれの領域でそういう番号を振り、データベースがつくられているわけです。しかし住基ネットの番号とそこの基本情報、本人確認情報は一番普遍性を持つ、システムになっているのです。これは将来的に、住基ネットの番号を媒介にして照合したり結合したりすると、その人間が一体どういう人間であるかということが全部わかってしまう。

これを将来やりたいからつくるとは絶対に言っていないわけです、政府は。なぜかということ、そんなことを言うとみんな反対するから。それなら自分は丸裸にされちゃうじゃないかという批判が起こるから、そこは言っていないです。ただし、800億ものお金をかけてなぜこんな大掛りな制度をつくるかといったら、基本情報を管理するためだけにこんなにお金を使う人はいないし、世界的にもそんなことはないわけです。将来的には住基ネットのシステムをメインにしていろいろな情報を照合し結合することが目指されているのは、もう明らかなのですね。そのための投資として多くのお金をかける。

先ほどカードの話がありました、ほとんどカードを利用していないですね。けどカードは、その番号とリンクして、将来非常に有益な制度として考えられている。いまのところは希望する人だけです。けど、先ほどご紹介ありましたように、いろいろな機能をそこに付けている。福祉サービスに使えるとか、図書館の図書カードの役割を果たすとか、果ては商店街で使ってポイントが加算されるものとリンクするとか、いろいろなことを言っているわけです。そうすると、いつの将来になるかわかりませんが、カードを持つと非常に便利である、いろいろなことに使える、こういうふうにしたわけです。

そうすると、多くの人が「便利だから」と言ってカードを使う。例えば5割、6割、7割の人がカードを持つ。これはある意味で非常に普遍的な身分証明書の役割を果たしてくれるわけです。運転免許証とかパスポートとか、それに匹敵する、あるいはそれよりもっと便利な身分証明書の役割ということになるのです。そうすると、もっと先に行くと、身分証明書の役割を普遍的に果たすことができるとするならば、その所持を義務づけようではないかとなる。治安も悪いし、悪いことをする人たちもいっぱい増えているし、警察から提示を求

められたらすぐにそれを提示して、コンピューターの回線につながると、その人間がどういう人間か、いろいろな情報が全部そこからわかるではないかということで、将来的には住基カードは、普及していけば国内版のパスポートとなる可能性がある。

外国人はパスポートの携行を義務づけられていますが、我々国民はいまのところはそういうことはないわけです。しかしもっとも治安が悪くなったりそういう不安が煽られていくと、悪いやつが紛れ込んでいるかもしれない、もっと警察がその都度チェックできるような仕組みをつくるべきではないか、悪いことをしなければ提示を求められても何らやましいことがなければ出して当然ではないかということで、国民が国内版のパスポートとして住基カードを携行することを義務づけられる。そうすれば国民を管理するのに都合だし、治安とか管理に責任を担っている人たちはそういうことをしたいのですね。

これは日本だけではなくて、イギリスでもそうですし、アメリカでもそうです。そういう役割を持つカードをつくりたい。しかもICチップが内蔵されたカードをつくりたいと思っているわけです。だけどこれについても、確かに安全を高めるかもしれないけれども、プライバシーとか、市民的自由がどうなっちゃうのだろうかという立場からの批判も強いわけです。で、なかなか実現できないということだと思います。

そういうわけで、いまの住基ネットの仕組みや住基カードというのは、現状だけ見て、政府当局者もこんな限られた役割しかいまのところないと言っているじゃないか、ここだけ見ると足下をすくわれる。もっと先のことを見て、この仕組みが今後一体どういう役割を果たしていくかということをお我々はちゃんと見抜いていかなければいけないということだと思います。

しかも、よく当局者の発言を聞いていると、片山総務大臣が典型だったのですが、「将来ほかのいろいろなことに使わないですよ」というふうに討論会などで追及されますと、「決して、将来そんな国民の管理を広げるような形では使いません」とは断言していないのです。「いま、我々はそんなことは考えていないけれども、将来の国民がどう考えるか、それは将来の国民の判断することです」、一貫してそう言っているのです。「そんな拡大的な制度として使うことは断じてない」と1回も言っていないというのは、私がさっき言ったようなことを否定しきれない証拠ではないかと思えます。

もう一つ住基ネットについて言っておくと、そんなに怖い、我々を丸裸にし、かつ過剰に管理する役割を果たしかねない制度であるにもかかわらず、そういう制度に我々の基本的な情報が使われるということについて、我々の選択権が保障されていないのです。皆さん、大部分の人はそうですね。自分は自分の情報がコンピューターで全国一元管理するために提供したくないと思っても、そういう意思は全然反映されないわけです。強制的に有無を言わず全国的なコンピューターの中に個人情報を投げ込んでしまう。いまの我々のプライバシーとか個人情報の保護ということ考えると、一番大事なことは、とりあえず公権力が恣意的に我々の個人情報の運命を決めてしまうのはおかしいのではないかと。やはり我々の基本的な大事な情報は、自分で運命を決める力を認めるべきではないか。これが自己情報のコントロール権という考え方だと思うのです。そういう自己情報のコントロール権を全く認めていないのです。「いやだ」と言っても、強制的に我々の情報がコンピューターの世界に入っていくと、国も自治体もそれをいろいろな事務に勝手に利用しているのです。そういう意味で、危険なわ

りには我々の意思が基本的に反映できていない。

かつ、我々の個人情報の基本的な管理は、地方自治体の仕事です。基礎自治体—市町村あるいは区、ここが基本的に個人情報に責任を担うことになっている。だから、今度の住民基本台帳ネットワークのシステムは、地方公共団体が共同でそういう制度を運用しますという建前なのです。「国が命令するということではありません」ということになっています。だとすると、その建前を本当に通すとすれば、自治体の責任者が、そんな危険なプライバシーが侵害されるような危険を持つ制度は自分のところとしてはやりたくないと言ったら、それを認めるのが筋なのですね。ところが、国はそれは「違法だ」と言っているわけです。そんな自治体の勝手な判断で参加しないなんていうのは違法である、と。これは全く本末転倒であって、本当にプライバシーや個人情報の管理が自治体の仕事であるとするれば、自治体の意思を少なくとも尊重するというのが大前提です。にもかかわらずそれを認めない。事実上も国が強力なリーダーシップで「いやだ」と言う自治体を抑えつけて、もう無理やりやっているという仕組みです。そういう意味で、個人の意思とか自治体の意思を無視して国の非常に強力な意思で押しつけている。ここにもこの住基ネットの危険な部分があるだろうと思います。

こういう住基ネットによる住民を過剰に管理する動きはどういうところにかかわってくるのか、どういう大きな流れの中にあるのか。これは冒頭に言った問題に戻るのですね。これは住基ネットだけの問題ではなくて、いまの我々の社会を見回してみると、ますますいろいろところで我々が管理されたり監視されたりコントロールされたりという状況がどんどん広がっているわけです。私も大学で講義でそういう話をするのですが、我々も学生のときは平々凡々、社会の実態についてそんなに目が向いたほうではないかもしれませんが、私たちは江藤先生に教わったほうですから、まだ70年のいろいろな問題があつて社会に目を開かざるを得ないところもあつたわけです。実は我々が知らないだけなのですね。よく知ると本当に恐ろしい、はっきり言って。

例えば、我々は自由だと思って街を歩いています。ところがそうではなくて、知らないところからさまざまなカメラに四六時中撮られていて、撮られるだけならまだいいけど、撮られたのがどういうふうに使われているのか、これもよくわからないような感じで、非常に不気味な状況が広がっている。これは監視カメラの問題ということです。

渡辺先生もかかわって監視社会のことをいろいろ勉強しようという会をつくっていますが、例えば新宿駅とか池袋、ああいう大きな駅の周りは数百台のわけのわからないいろいろなカメラが設置されていて、管理主体もよくわからない、目的もよくわからないというカメラがいっぱいある。駅構内もそうです。駅の構内に一つだけのカメラがあると思ったら大間違いで、種類や性格の違う複数のカメラがいっぱいついているのですよ。それで日夜我々の姿を撮り続けている。

さらに、歓楽街の歌舞伎町に、警視庁が数年前に50台のカメラを設置した。歓楽街の中心で、50台のカメラが四方八方撮り続けている。だから、冗談に、ラブホテルを利用するときは絶対に歌舞伎町に行つてはいけない。すべて撮られているわけなので、ということも言われるくらいです。

では、どういうふうに使われているのか。乱用がないような手だてはされているのかと

いうと、警察はちゃんとやっています、そんな乱用なんかありません、と言っていますが、それを確認する手だてではないわけです。外部の人たちがそこに入ってチェックするという仕組みは全然ないですし、適正に管理されているかどうかを確認する手だてはない。しかも、非常に短い時間で消えていますと言うのだけれども、本当に消しているかどうかはわからない。もしかしたら1年ぐらい保存しているのではないか。いまの技術はデジタルなので圧縮技術ですから、膨大なフィルムを保存しておくのはいとも簡単なのです。もしかしたら年の単位で取っているかもしれない。犯罪捜査に使うとか防犯とかいろいろ言っていますが、そういう目的だけに限定されているという保証も全くないです。

というわけで、これは防犯のためだ、安全のためだということが強調されますが、写っている人はほぼ100%普通の人です。我々です。普通の市民が歩いたり行動したりということが写っている。大体、監視カメラで犯罪に対処しようというのは、もしかしたら部分的に役割があるかもしれませんが、本当に悪いことをする人は監視カメラの前では悪いことはしないです。これは明らかです。ときどきカメラに写って捕まったりすることはありますが、これは極めて例外であるわけです。しかもはっきりしていることは、監視カメラが犯罪の原因を取り除くということはありません。犯罪というのは、犯罪固有の原因があるわけで、カメラでそれを撮ることによって犯罪の原因を除去することは全く不可能です。犯罪を生み出す問題と格闘しない限り、犯罪に本当に対処できないですね。

しかも、長崎の少年が幼児を突き落とした事件がありましたが、あれは商店街の監視カメラに写っていたということもあって、その後それが強調されて監視カメラがまた増殖していますが、もう一つ忘れてはいけないのは、あの少年は、実は、自分が監視カメラで撮られていることに気がついて、動転して子どもを突き落としたのです。その事実はあまり強調されていないのですけどね。監視カメラがいい役割を果たしたことしか言われていませんが、実はあの事件はそういう意味で負の役割を果たしたということもあるのです。

いずれにしても得体のしれない監視カメラが次々つくられて我々を撮り続けている。道路を走れば、Nシステムといって、主要幹線道路の車は全部撮られている。というわけで、街に出るとどういふカメラで我々がどう撮られているか本当にわからない状態が蔓延化しているということです。

それから言論統制の問題とか、有事法制、軍事的なコントロールの問題とかありますが、いずれにしても我々は、もしかしたら自由であると勝手に思っているかもしれないけれども、実は我々をウォッチし監視している人たちが、我々の知らない間に我々を見続け撮り続け、もしかしたら撮るだけではなくて違う目的で利用しているかもしれない。その乱用をチェックする手だては我々はいまのところ何も持っていないということで、恐ろしい状況だと私は思っています。

この日本の状況が向かっているのは、モデルを示しているのはイギリスです。イギリスはよく自由と民主主義のモデルだなどと言われてきて、確かに一面はそうなのですが、イギリス社会というのはある面で非常に怖い社会でもあって、監視カメラが野放図に拡大したのはまさにイギリスが最初です。いまイギリスでは、全国に数百万台の監視カメラがあるというわけです。ロンドンに住んでいて、仕事に行くと言って一歩家の前を出たら、もう1日どれぐらいの監視カメラに自分が撮られているかわからないと言われている。さすがにそういう

イギリスでも、こんなに野放図にはいけないのではないかと、もう少し規制を加えコントロールする手だてを考える必要があるという議論が起ってきた。いまはまさに反省期に入っているのでしょうね。先ほどの防犯という点でも、言われているほど監視カメラの効果は認められるわけではないということも、いろいろな調査で明らかにされています。

ですから我々日本が学ぶとすれば、野放図にやっては怖いよ、もっとちゃんと規制したりコントロールしなくちゃいけないんだよ、あるいは、日本が率先してやった住基ネットとか住基カードみたいな巨大なデータベースをつくって国民を総がかりでコントロールするような仕組み、これも危険だよと、そういう反省の方向、ここにこそ我々は学ぶべきであって、世界に率先してそんな仕組みをつくったり、あるいはイギリスがちょっと間違っちゃって街じゅう監視カメラにする、そういうのをむしろ反省するということを我々は学ぶべきであって、決して逆ではないと私は考えております。

今後どうするかという議論は、また後で話したいと思います。

木村 いま、難しいところですよ。誰でも自分は安全でいたいと考えるわけで、例えば歌舞伎町というところはどうも得体の知れないところだということになると、そこを透明にしたいと思うのですが、自分が見ているわけにはいかないから、ほかの人に見てもらえるように頼むわけですね。そのことによって安全を買おうとするのだけれども、見ている人は我々と全然別の人なので、その見たことが何に使われるのか、実際に必要な目的で使われているのかということについて、我々はどうも無関心になってしまう。そういう関係だと思います。そこをきちっとチェックできるものができるかどうかということを中心に考えながら、安全と自由というものの両立を図っていくことだと思いますね。

例えば、銀行にカメラがないというのはやっぱり困るだろうと思いますね。やっぱりコンビニエンスストアにもカメラは必要だろうと僕は思うのですよ。だけどそういうものが街中にあふれていくことに対してどう考えるかということは、また別に考えていかなければならないだろうと、そういう問題提起だと思います。

いま、社会的な視点から見た住基ネット、あるいはそこと同じような意味を持つ監視カメラの問題などを社会的な視点から話していただきましたので、もう1回法律的な視点に戻して、渡辺さんから、住基ネットの裁判の中でどんなことが主張され、国側はこれに対してどんなことを言っているのか、その辺をお話したいと思っています。

渡辺 これから若干法律の話になってくるので、ちょっと堅苦しくなるかもしれませんが、「現代の法律問題を考える」ということなので、法律に触れざるを得ないので勘弁していただきたいのですが。

先ほど申し上げたように裁判を起こしているわけですが、基本的には、住基ネットの運用を差し止めよ、やめろということと、損害賠償を払えということですが、何を根拠にそんな請求ができるか。裁判は民事裁判として起こしているわけです。民事裁判というのは、まずどういうことを裁判所に命令してほしいかということを求めるわけですが、そういうことを請求できる根拠を明らかにしなければいけないわけです。

法学部の方も多いかと思いますが、こういう地方自治体や行政を相手にして起こす裁判の場合には行政訴訟というものがありますが、今回の場合は行政訴訟ではなくて一般民事事件として行っているのです。これはこの裁判の一つの特徴かと思っています。

では、どういうことを根拠にするか。一番基本的なのは、私のレジュメの1枚目の一番下に書いてありますが、憲法13条を根拠にしているわけです。

憲法13条というのは、ご存じだと思いますが、「個人の尊重、生命・自由・幸福追求の権利の尊重」と言われていますが、この条文は「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で最大の尊重を必要とする」という条文です。一般的に「幸福追求権」と言われていますが、これが基本的なもとになっているものです。

住基ネットというのは、先ほど申し上げましたように、各市町村に皆さんが住民登録する、そこで登録したものを市町村が各都道府県に送って、それから情報センターというところへ送るわけです。まず、私どもとしては、これはプライバシーの侵害になるということを一つ置いているのです。

プライバシーというのは、法律や憲法のどこを読んでも出てこないです。これは憲法13条の「幸福追求権」の権利の一つということで、判例（裁判所の判決の積み重ね）、学者の方々の学説の積み重ね、こういうものによっていま確立している権利になっているわけです。去年は柳美里さんの本のことでテーマになったそうですけれども、その「プライバシー権」です。

プライバシーというのは、初めはアメリカの裁判所から始まった理論であるわけですが、日本においては大昔に「宴のあと」という本があって、その中で有田八郎—亡くなった方ですけれども、その人のプライベートな事実が書かれている。これは権利侵害であるということと裁判を起こして、裁判所がプライバシーの権利を認めたのが最初だったわけです。そのときのプライバシーというのは、人からのぞかれない事実と秘密にしておきたい事実、これがプライバシーだと言われてきたのですが、現在のコンピューター社会ではそれだけでは足りないのではないかと。

要するに、大量の情報が一瞬のうちに流れる、大量に収集されたり利用されたりする、あるいは勝手に使われたりする中では、自分の情報は自分でコントロールできる権利なのだという考えが起こってきたのです。これを「自己情報コントロール権」というのですが、あるいは自分の情報の自己決定権という言い方をしますが、このような意味を持ったプライバシーを侵害しているのだということをまず第一にこの裁判で押し出しているわけです。すなわち、「自己情報コントロール権」というのは、自分の情報は自分でコントロールできる、つまり、自分の情報を誰かが使おうとする場合は自分の同意が必要なのだ、承諾を受けなければだめなのだという考え方、非常に大ざっぱな言い方ですが、ということになるわけです。

皆さんが区役所に住所を届ける。区役所の中で自分の住民票が使われるということで届けるわけですね。ところが住基ネットになると、先ほど言った地方自治情報センターに知らないうちに全部集められていて、さらに、国のいろいろな機関、いま264となっていますが、そこから地方自治情報センターにアクセスして勝手に情報を引き出せるようになっているのです。これは自分の承諾なしでやっているのではないかとということで、「自己情報コントロール権」が既に侵害されているのだということを一つの基礎に置いているわけです。

もう一つプライバシーの問題としては、ネットワークに流れていると、先ほど田島先生もおっしゃったように、いろいろな形で漏れたりして悪用される危険がある。ハッカーなどが

侵入して勝手に引き出す。いま、いろいろな名簿が流れているという事件が、毎日のように新聞に出ているでしょう。これがいろいろなところで悪用されるわけです。だから、知らないところから突然請求書が来たりする。これは名簿が流れて、名簿が勝手に使われて、そういうことが行われているわけです。こういういわゆるコンピューターシステムというのは、必ずどこかで侵入できる。そこら辺のセキュリティが万全でない以上は、必ず漏れる。そうすると、プライバシーが侵害される危険性がある。

皆さんも民事訴訟の中あるいは民法で勉強されたと思いますが、現実には権利が侵害されているというので妨害排除というのがあります。現在侵害されているのを排除するための請求が一つと、今後そういう危険がある、その危険を予防する（妨害予防）、こういう二つの側面から主張しているというのがその中身なのです。

もう一つは、こういうことを言っているのですね。先ほど申し上げたように、すべての国民に住民票コードという番号がつけられている。この番号をつけられ、番号で扱われることが、憲法13条の人格権を侵害されているという主張をしています。どうことかという皆さんの名前をコンピュータにインプットしたって、皆さんは出てこないです。番号を入れることによって初めて皆さんの名前が出てきて、それとともにいろいろな情報が出てくることになっている。番号で扱われているということ。

私どもは、どんな教科書を読んでも出てこないだろうと思いますが、「氏名権」という概念をつくり出したのです。人間は名前で扱われるのが基本である。憲法13条は、個人として尊重される。個人の一番シンボルはそれぞれの名前ではないか。私なら渡辺千古である。私は、高校時代、入学したときの名簿にはどう書いてあったかという、「渡辺千吉」となっていたのですね。「古」というのはめずらしい字なのでしょうね。「千吉」となっているわけです。3年間ずっとその名簿できちやったのですが、これは私の本当の名前ではない。高校時代の渾名は「せんきちさん」と言われました。とにかく正確に名前を呼んでもらいたいというのが基本だと思います。それが名前ではなく番号で扱われることになるというのは、これは「氏名権」というのがあって、それに対する侵害ではないか。

昔、在日韓国人の方が、NHKが名前を呼ぶときに、いまは韓国語で読むようにしていますが、日本語で読んでいて、これは自分の権利を侵害しているものだと裁判を起こして、結果としては裁判は負けたのですが、最高裁は「氏名は尊重されるべきだ」という理論を展開しているのです。そういうことをもヒントとしながら、「氏名権」がある、この住基ネットは「氏名権」の侵害であるということをもう一つ言っているわけです。

もう一つは、これはまた新しい理論になって、我々もいま理論化に苦労しているところですが、人は憲法13条によって個人として尊重される、個人の尊厳がある、それが国家によって管理されない自由がある、それが権利なのだということを押し出したということです。ところが、この住基ネットというのは、先ほど田島先生がおっしゃったように、国家が国民を管理し監視するシステムである。とりわけ今後そういうふうになっていく危険性が著しい。

カードは何に使われるか。先ほども言いましたように、単なる4情報だけだったら200字もあればいいわけです。8,000字という枠があるということは、そこに相乗りさせていろいろな情報を集める。しかも、いまは普通のカードですが、これが今後、非接触型のカードになっていく。私はコンピューターに全く詳しくない素人ですが、普通のカードの場合は、

読取機（リーダー）に通すわけで、それによって初めて読み取れるわけです。いま、スイカというのがありますが、スイカというのは離れたところでタッチしただけで読み取れる。直接リーダーを通さなくても、読取機の近くに寄っただけで中身がわかるようなカードにしていくのではないか。そういうものが実際に研究されているわけです。

この裁判の原告の斉藤貴男さん、フリーのジャーナリストで、この住基ネットについても当初から問題意識を持ってやってこられた方ですが、この方はこう言うのです。今後、監視社会になっていった場合に、例えば巨人・阪神の試合がある、開幕式か何かあったときに、みんな立ち上がって「君が代」になる、そのときに監視していて、「君が代」が鳴ったときに立ち上がって歌う人は善良な国民、立ち上がるけれど歌わない人は要注意人物、立ち上がりもしない者は危険人物、このように全部レッテルを貼られて、こういうものがカードの中にも登録されていく。そういう者がカードを持っていて、例えば交番の前を通ると、読取機のそばを通るとピッと鳴る。これは怪しい人物が通ったというので、すぐ職務質問されるとか、そんなふうになっていくのではないか。そのように管理、監視されていく危険があるのではないかということ。

これは、個人の尊厳、個人の尊重を侵害するものである。自由であるべき人格を侵害されている、「人格権」の侵害ということをもう一つの柱にして、この訴訟を起こしているわけです。

先ほども言いましたが、たかだか名前、住所、生年月日、性別、これは誰でもわかることではないかと、これは総務省がそういう言い方をしているわけです。別に秘密ではないのではないかと。しかし、こういうところからどんどんプライバシーが侵害される。

皆さん、3ヵ月ほど前に新聞に報道されましたが、早稲田大学で江沢民中国国家主席の講演会がいまから5年ほど前に行われましたが、そのときに講演会に参加したいという希望者を集めて、学籍番号、名前、住所、電話番号を書かせたのですが、大学が、書いた学生さんや教職員に全く無断で、警備の目的ということでそれを警視庁に全部渡したのです。これがプライバシーの侵害であると学生が裁判を起こして、一審、二審といろいろ曲折しましたが、最終的にこの9月に最高裁判所が、「これは違法である」と早稲田大学に損害賠償を認めたということがありました。最高裁判所も、学籍番号、名前、住所、電話番号、こういうものは知られたくない、他者に対して勝手に教えられたくない、そういうことを期待することができる、そういうことは保護しなければならない、そういう単純な情報でも保護されるべきである、それを無断で本人の同意を得ないで外部に提供した早稲田大学は違法である、という判断を出しているわけです。たかがこんな単純な情報であるからと簡単に済ませてしまうことなく、こういうものを一つ一つ守っていかなければ権利は守れないのではないか。

いま田島先生がおっしゃったように、国が、例えば戦争を進めていくために国民を管理していかなければいけないという観点から、国民をどんどん管理、監視していこうという流れがある。あるいは、「社会的に安全な社会をつくる」という名目のもとに、管理、監視を強化していくような流れがある。こういうものに歯止めをかけていかなければ、いつか気がついたときにはがんじ絡めになっている社会になるのではないか。こういうことを私どもとしては何とか食い止めたいと思って、先ほどのような理論を立てながら裁判をやっているわけです。

裁判は、国と都道府県と地方自治情報センターなどを相手にしていますが、実際はこの裁判は全部国が仕切っているのです。本来、この住基ネットは国主導ではなくて地方自治体からの要望でやったのだというのが国の説明でした。ところが、この裁判はすべて国が仕切っているのです。そこで言ってきているのは、プライバシーというのは憲法上の権利ではないとか、「自己情報コントロール権」は認められないとか、そういうことを言って、まともに中味に入っていないような対応をしているわけです。今後私どもはこういう問題をさらに追及して、さらに多くの方々にこういう問題があるのだということを訴えながら裁判を進めていきたいと思っています。

木村 少し時間が残りましたので、議論していきたいと思います。

私から最初に質問させてもらいたいのですが、確かに番号で管理していくというやり方は非常に効率的で、効率的であるが故に危険性もある。その両側面はわかるのですが、今度の法律を見ていくと、住基ネットをつくった目的は、どこに住んでいるかということを証明するため、あるいは選挙名簿の登録事務、住民票の届け出を簡素化するとか、そういう目的が掲げられていて、その目的に沿って法律は運営されていくべきものだと思うのです。情報としてどういうものが取れるかという、これは当然目的に沿った範囲内の情報しか取れないわけだし、それ以外の例えば医療の問題とか雇用の問題とかそういうことに関連する情報は扱ってもいけないし、情報として集めてもいけないし、かつ自分のところに集まってきた情報をいま言った法律の目的以外に使ってはいけないし、ほかの情報機関に流してもいけない。やっぱり一番問題になるのは、目的外に使われるということだと思います。

例えばサラ金のデータバンクがありますが、サラ金で借りている人が全部そのデータには載っているわけです。どこで幾ら借りているか、どこに1回借り入れに行ったけれども申し込みを断られたとか、そんな情報も載っている。これはあくまでも、その人が収入が幾らなのに既に5カ所も6カ所も借りている、その中の1カ所は既に支払いが滞っているとなってきた場合に、新しく借りに来た場合に、その会社がコンピューターに問い合わせ、この人は既にこれ以上貸せない状態にあるということをチェックして貸付をお断りする、こういうことのためにやるわけです。これは信用情報ということで、信用調査のためにだけ使うという目的があって、ほかの目的に使われてはいけないというわけです。

しかし、これが欲しいところはいっぱいあるわけです。ちゃんと自分で計画的な生活ができる人なのかどうかということを知りたいところはたくさんあるわけです。例えば雇用情報として、自分のところに何人かが応募してきた、そのときにその人がサラ金から借りているかどうか、借りたとして何カ所から借りているか、全部きちんと返しているかどうかということがわかれば、とっても便利ですね。例えばアパートの貸し主の組合がありますが、ちゃんと家賃を払ってもらえる人かどうか、保証人がついているけれども、この保証人はちゃんと保証人としての役割を果たしてくれる人かどうかということは、そういう組合でもそのサラ金のデータが取れば大変便利だろうと思います。そういうほかの目的に使いたいという欲望といいますか、そういうものはどうしても一つのデータについて出てくると思いますが、そういうことがあるために、特に目的外のところにそういう情報を回してはいけない。

あるいは、例えばこれから皆さんがどこかに就職しますね。就職先が、あなたのサラ金のデータを取ってきたさいと。一応本人ですから、自分のデータは見られるのです。仮にその

データがコピーできるとしたら、あなたが借りているか借りていないか、借りているとしたらちゃんと返しているかどうかということについてのデータを持ってもらっしやい、それを見てうちは採用するかどうかを決めます、と言われたら……。情報を横から盗み取るのではなくて、本人に持ってこさせる。あなたの情報をちゃんと持ってもらっしやいと言われれば、持っていかざるを得ません。そういうことを質問すること自体を禁止しなければならない。そういうデータを出せと要求すること自体を禁止しなければいけないわけです。

今度の住民基本台帳法の改正法ですけれども、この中で、こういうネットワークを入れるけれども、そこに登録された情報についてはほかの目的に使ったりほかの機関に渡したりしてはいけない、目的の範囲でしか使えないのだということを一応うたって、そういう規制をしている。それから、さっき言ったように、そういう情報について他人があなたの基本台帳の情報を出しなさいと要求してもいけないというふうに制度はつくられているようなので、そういう意味では、おそらく国の側の主張としては、確かにそれは悪用されれば非常に危険なことにはなるだろうけれども、悪用されないための規定はこの台帳法の中には十分入れているはずだと、こういう主張がされていると思うのですね。これについては、お二人の側からするとどういうことになりますか。確かにこれは、8,000字入る中に野放図に何でもかんでも積み込んで、それがどこにでも流れていくということになると、これは大変だということになると思いますが、一応法律はそれに対する制限をしている、そうならないような工夫をしているのではないかという意見については、どんなふうになりますか。

渡辺 いま、幾つかの問題を言われたと思いますが、なかなか受けとめきれないのがあるかもしれないですが。

確かに法律上の建前は、いまおっしゃったようなことが書いてある。あるいは厳しく書いてあったり、緩やかに書いてあったり、いろいろあるのですが、一つ一つは申し上げられませんが、まず基本的に押えたいのは、いろいろな規制がありますが、これはあくまで法律を改正すれば幾らでも変えることができる状態になっている。出発点がつくれちゃったのだということ、まず我々は認識しなければいけないのではないかと。法律を改正すれば変えられるようになっているのですね。そういうシステムが一つあるということ。そこで、いまは4情報だけになっていますが、それを広げることができるということもありますし、それから、条例でこのカードに相乗りできるようになっているわけです。現に総務省は、そういうふうによれと進めているわけです。いろいろなところで実験なども行われたりしているので、カードなどに掲載される情報がたくさんになってくるということが一つあります。

それから、法律での規制はどれだけ実行力があるかという問題も一つあると思います。これの強さにもよると思いますが。例えば、先ほど、民間に使ってはならないと。例えばサラ金業者から出すように言うてはならないというのは確かにあるのですが、ただ、これは番号がキーになりますが、本人が任意でサラ金業者に自分の番号はこうですよと教えた、これは罰則規定はないです。全然規制されていない。例えば、ご存じの方も多いかと思いますが、今年の春ぐらいに、各銀行が本人であるかどうかを確認するために自分の番号を言わせたといいましたが、最初は金融庁もそれはオーケーを出していました。その後に総務省ではだめだとなったのだけれども、あれでどこも処罰されていないですね。好ましくないということでやめさせたということはあるかもしれませんが、そのように現実にどんどん進められ

ていくということだと思います。

ここで一つ大事だなと思うのは、いま木村先生がおっしゃったように、「こうやると確かに便利だ」という言葉を何度も言われたと思います。確かに便利なのですね。しかし、これは誰にとって便利なのかということのを常に考える必要があるのではないかと。いまいろいろ我々が判断する価値基準というのがあると思いますが、便利である、利便性ということが最大の価値であるようになってきているのではないかと。例えば社会的に見れば、安全であるとか、犯罪をなくす防犯であるとか、防犯のためならばという言い方、これは価値基準としては高位に置かれているわけですが、そういうことによって何が壊されるのかということも同時に考えなければならぬのではないかと。思います。

この住基ネットは、まだ裁判では被告の国側は主張してきていないですが、まず「住民の便利」ということを言っているのです。同時に、「行政の便利」ということを言っていたわけですね。いままたちょっと変わってきて、「電子政府、電子自治体の基盤をつくるため」と、今度目的が変わっているのです、いつの間になし崩しに。

それはともかく、「便利だ」と言っていますが、よく例に出されますが、どのように住民に便利かということ、全国どこからでも自分の住民票が取れると言っていますが、これは便利ですか。先ほど数字を間違えて申し上げましたが、住基ネットの基盤整備のために360億円かけた、そして今後の維持費に毎年190億円かかるというわけですね。何百億円とかかったわけですね。それだけかけるほどの便利さなのか。例えば、土・日に住民票は取れませんよね。1人宿直を雇えば、これだけあれば、計算してもらえばわかると思うけれども、幾ら給料を払えるかですね。1人の人員を増やすことによって十分可能であるとも言えるし、そういう「便利である」ということを我々はそのまま単純に受け入れてしまうことについて、もう1回考え直す必要があるのではないかと。とりわけ「行政の便利」と言っているわけですが、我々は憲法で主権者であるわけですね。行政は国民に奉仕するもの。そこで国民のいろいろな人権を侵害してまで行政の便利のために国民のほうに奉仕していいのかどうか。こういう発想は考えていかなければいけないのではないかと。

そういう意味で、憲法13条の言う「個人の尊厳」というものは何であるかということをもう1回考えていく。とりわけ国家との関係で考えていく必要があるのではないかと。思います。

田島 一つだけ付け加えると、住基ネットがいろいろ問題があった一つの要因は、プライバシーへの不安、セキュリティへの不安ということを指摘されて、だからちゃんとした個人情報制度をつくりますよ、だから安心して下さいと国は説明したわけですね。ところが、個人情報保護法というのはいろいろな問題があって、特に個人情報保護と言っているけれども、そんな名目で国民の表現活動やメディアを規制することになっているのではないかと。批判があり、かつ行政機関が保有する個人情報の規制が非常に甘いのではないかと。批判もあり、個人情報保護法がなかなか成立しなかったのです。こういう手当しているから大丈夫なのだよといった前提がないのに、去年(2002年)、住基ネットが見切り発車をしたわけですね。本当は住基ネットのスタート自身が違法なのですね。前提になる整備がないままに、「安心して下さい」という担保したものがなくしてスタートしたのだから、むしろそっちの方が違法なのですね。すったもんだして、最終的には個人情報保護法というのが今年(2003年)成立しました。

これは厳密に言うと、個人情報保護法とされていますが、関連法が五つあります。一番大事なのは二つあって、一つは一般の個人情報保護法、これは民間部門を規制する法律です。もう一つは、行政機関を規制する個人情報保護法。これは実はずっと前に法律ができていましたが、ザル法の典型と言われた法律です。つくったときから、ちゃんと規制できないという批判がされていた法律で、実は5年経ったら見直すことになっていたのに、全然見直ししないままに来ていて、そこに住基ネット問題とかいろいろ起こって、抜本的に改める必要があるのではないかということで、全面法改正ということが課題になっていたわけです。

住基ネットというのは、もちろん民間利用の問題があるので民間の個人情報保護法にもかかわるのですが、主として住基ネット情報は公的な性格が強いというか、自治体が管理する公的な情報そのものですね。しかも、国の膨大な行政事務に使うというわけですから、これは主として公的機関、行政機関の個人情報保護法のきちんとしたものがあって規律を加えていくという、そっちのかかわりが一番強い問題だったのです。

では、「安心して下さいよ」と言われて、行政機関の個人情報保護法というのはちゃんとしたものができたかということ、これはよく見るととんでもない代物であって、例えば民間については、「取得自体が適正なものでなければいけない」という規制が入っているわけです。「適正取得」という部分が入っていて、「不正な手段で取得してはいけないよ」ということになっているのです。ところが国、行政機関の場合は、「適正に取得しなければいけない」という規制がないのです。その理由は何かについて、役人が何と言ったかということ、「役人は不正をしないことになっています。だから、わざわざ取得が適正であるなんていうことを求める必要はないのですよ」と、誰も信じないようなことを言って法律をつくったりしている。すなわち、民間よりもある面では規制が弱いのです。

だけど考えてみると、行政機関が持っている個人情報、あるいは取り扱う個人情報は、権力が税金と公務員を使って収集・管理しているわけです。場合によったら、有無を言わず集めたりすることもあり得るわけです。こういう例えば公的機関が管理する個人情報が乱用されたら、まさに住基ネットはそうですが、とんでもないことになるわけですね。だから、非常に厳格にコントロールしなければいけない。役人がそういうひどいことをしないように、手足を縛るようなちゃんとした法律にしなければいけないですね。ところが、実態は先ほど言ったように、民間を規制するより弱い。

さらには、木村さんが言われたことにかかわりが一番深いと思うのは、他の情報と結合、データマッチング、適当に照合してはいけないよと、これが一番大事な部分だと思いますが、これが入っていないですね。そういう一般的な規制は全く入っていません。

それから、目的外に安易に使ってはいけないですね。だけど行政機関の法律で見ると、非常に広く目的外に利用できたり、外部に提供できたり、まさに例外を広く認める規定になっているわけです。

それから、本人情報の開示とか訂正については、これもあまり例外をつくってはいけないですね。だけどあの法律を読むと、自分の情報を見せてくれ、あるいは訂正してくれという請求できる権利の範囲の例外が非常に広く書かれています。見せてくれと言えない情報がいっぱい書いてあるわけです。見せてもらえないから、訂正することもできない。

そういうわけで、一言で言うと、「個人情報をちゃんと保護するような手だてをつくって

るから安心してくださいよ」という前提自体がどこまで満たされているかということ、法律はできたけれども、その法律が本当にそうなっているかどうかチェックすればするほど、まさに怪しい。広い意味でこんな怪しい法律を基盤として守られている住基ネットのシステムは、これは本当に安心できるような代物ではないというのは明らかであって、『住基ネットと監視社会』という本の中にいろいろな人たちがもっと詳しい、そういう議論をしていますので、ぜひ読んでいただきたいですね。

個人情報保護という点で、それを広いところで支えるシステム自体が非常に安心できない、ある意味でボロボロ状態で、その中で「住基ネットはそんな間違いは犯しませんから」と言われても、「はい、そうですか」と言うわけにはいかないというのが実情かなと思います。

木村 会場から質問があればどうぞ。

フロアA 東京新聞の2002年10月23日夕刊の田島先生の記事の一番下に、「自治体が住基ネットへの参加・不参加につき選択の自由が保障されることも必須である」と書いてあります。今回の住基ネットの本格運用の際、たしか一部の自治体は、接続しない、不参加という選択をしましたが、一部の自治体は住民の個人的選択に任すということになっていきますし、一部の自治体は個人情報保護法ができれば接続するかもしれないというふうに判断が分かれています。現状はどうなっているのでしょうか。

それから、住民個人個人の選択に任されると言っていますが、では「接続をしないでくれ」と言った人たちの情報は悪用されないで、「いいよ」と言った人たちはちゃんと保護される仕組みになっているのですか。わかりやすくご説明をお願いします。

田島 自治体は、確かに法律ができてから見直しをしたところが出たわけですが、杉並区は、確固とした個人情報保護法ができていないということでいままでは「接続しない」という態度を取ってきたのですが、状況の変化があったということで、市民アンケートをしまして、区長は選択制に移行したいという意見表明をしています。ところが、国が認めない。「横浜はいいけど、あんたのところはだめよ」という態度を取っている。

なぜかということ、実に勝手な解釈で、横浜は、将来は参加するのだけど、その移行として一部の人が参加しない。将来の参加の移行過程として国は横浜のやり方を認める。だから選択制とは言っていないのです。そういうプロセスの一環なのだという説明をどうもしているようです。いずれにしても、杉並はだめだと。あそこの方針は完全な選択制ですね。ということで、だめだということのようです。

それから、中野が、いままで接続してなかったのですが、法律ができたので、では今度はつなぐようにしますとなった。国立は、依然として接続しないまま。矢祭もそうです。国分寺はつながります。

それで、選択制とか、つなぐ・つながないというのをどう考えるかという問題ですが、私は選択制がいいとは必ずしも言ってなくて、いろいろなことを考えると、住基ネットシステムは危険な面のほうがあまりにも強過ぎる、だからこんな制度に乗らないのが一番個人情報とかプライバシーを大事にする選択だと思うのです。ただ、万が一、住基ネットの制度にコミットするとすれば、最低限の条件ぐらいいはせいぜい満たしなさいと。その最低限の条件というのは二つあって、一つが個人の意思です。個人の意思も守れないのだと、これは憲法的に存在できないだろう。もう一つは自治体の意思です。個人情報の最終責任を担うのが基礎

自治体なわけですから、そこの責任者が自分のところはどうすると言ったら、それを尊重できないシステムは合憲的には存在できないだろう。しかし、自治体の選択肢というのは一つではないのですね。自分のところは一切責任があるから接続しませんという対応と、住民の意思に応じてというやり方を取りますというので分かれる。万が一、いまの住基ネットの制度を前提とすればという留保つきで議論しているということです。本来であれば、こういう制度に参加しないというのが一番ふさわしい望ましい対応だと思います。

フロアA 自治体が接続されたというのは、その自治体に居住している人がいやだと言えば、その人の人権を侵害されたということで、自治体も相手にして訴訟を起こされた場合に……。

田島 そうですね。その可能性はあり得るのではないのでしょうか。

渡辺 住基ネット訴訟は、第1次は地方自治体も相手にしているのです、実は。第2次以降ははずしたのです。地方自治体も市区町村も国から押しつけられて被害者である。反対のところはかなり多いわけです。ですから、そこも巻き込んで離脱させていくということで、共闘できるのではないかということではずしたのですね。

田島 それは1点だけ言っておきますと、選択制を取ろうとしているところも、実は個人情報全部コンピューターへ行っているのです。なぜかというと、仮運用の段階でみんな出しちゃったわけです。仮運用段階で、選択制や接続をしないという判断をした自治体も含めて、都道府県が最終的に集約して、あの段階で、自分のところはそういうやり方をしないという判断をしたところはなかったの、全部行っている。その後、「接続をしない」と決めた自治体は、その個人情報を破棄しろという要求を出したのだけれども、総務省はそれを認めなかったのです。だから、行ったままになっているわけです。もちろん、新たに入ってきた人は、そこの自治体が拒絶している場合は行かないですが。

横浜でも選択制を取っているのですが、杉並もそうですが、拒絶した人の分が行っていないかということ、実は行っていて、ただその人たちの分をいろいろな事務に利用できない形にはなっているのですけどね。その点では、自治体が幾ら求めてもそれにきちんと対応しないという、国は非常に強行なやり方を取っているという一面がありますね。

フロアB 人権や自由の尊重ということでは、国際的に国連のもとでつくられた国際人権規約がある。この規約が提出している裁判はかなりあるし、実際に、自由権規約については裁判所によって直接的適用された例もあるが、先生は、この裁判で、この規約を使うことはないのか。あるとしたらどういう形で活用していこうとしているか。お聞かせ願いたい。

渡辺 B規約ですね。そういうものもどんどん活用して広げていきたいと思っていますけれども。

木村 私から最後に締めくくりをしておきたいと思います。

いずれにしても、いまは、コンピューターシステムあるいはコンピューターネットワークを抜きにして社会は語れない時代になっていると思います。私たちの知らないところに自分に関連するいろいろな情報が収集されていて、それがいろいろな形で私たちの目に見えないところで利用されていることは間違いがないわけです。だからこそ、プライバシーのとらえ方についても、単に放っておいてくれというのがプライバシーではなくて、自分の情報が一体どこにあるのか、情報を持っているところは自分にちゃんと教えろ、自分の情報がまず正

しいものかどうか見せろ、それが悪用されないという保障をきちんとしろと、そういうことを私たちが言っているのだという考え方が学者の世界の中では少なくとも強くなっていますし、私たちもしばしば裁判でそういう主張をするわけですが、まだこの「情報コントロール権」ということで裁判でみごとに勝ちましたと言えるものはないのです。そういう意味では、この住基ネットの裁判は大変新しい分野に踏み込んだ裁判だと思います。そういう点で、これからも皆さんに注目していただきたいと思います。

そうは言っても、住基ネット法はできているわけですから、できて、これから運用されていく。その中で、田島さんから話がありましたように、私たちの情報が勝手に漏れてしまったり、悪用されたりしないためのきちんとしたセキュリティができていないということがあるわけですから、そういうセキュリティについて私たちも注目していかなければならないし、ましてや、この法律が将来また改正されて、いまの4情報だけではなくていろいろな情報も取り込めるようにする、あっちにもこっちにも使えるようになっていくのは食い止めなければならない。そういういろいろな点で、最も新しい現代社会の法律問題であると言えます。

こんな難しい問題なのに、きょうはたくさん参加していただいて、私としては正直なところ驚いています。見た目には非常に難しそうなテーマで、かつ皆さんも自分の番号を知らないというぐらい日常感があまりないテーマであったにもかかわらず、たくさん参加していただいて、私も大変勉強になりましたし、ありがたかったと思います。

来年はひょっとすると憲法改正問題についてここで大議論しなければならないことになるかもしれないという情勢ですので、それにもきょうの問題は大変深くかかわっている問題だと思います。来年の状況において一番大事な問題を取り上げてやっていきたいと思いたいで、きょう来た方はぜひ来年も参加していただきたいと思います。

13回目をこれで終了させていただきます。ありがとうございました。(拍手)

司会 どうもありがとうございました。貴重なお話を聞かせていただきまして、今後我々もプライバシーを守る上でも大きな一助になると思います。参加された皆さん方もこの住基ネットについてぜひもう一度お考えいただいて、自分たちの情報を保護できるように、と思いますので、よろしく願い申し上げます。

本日はどうもありがとうございました。

— 以上 —

第13回 公開法律シンポジウム レジюме

「住基ネットを考える」
監視社会と住基ネット

田島 泰彦

- 1 「監視社会」という視点
 - ・99年国会の事態を理解する鍵
 - ・新たな段階に入った2003年

- 2 「監視社会」に向かう日本
 - (1) 増殖する監視カメラと生活安全条例
 - ・増殖する監視カメラ
 - ・法によるコントロールの欠如とプライバシーの侵害
 - ・生活安全条例による市民監視化
 - (2) 急速に進む言論統制
 - ・個人情報保護法の制定
 - ・裁判員制度と取材・報道規制
 - ・言論統制と「監視社会」
 - (3) 軍事化への傾斜と監視
 - ・防衛秘密法制の成立と国家秘密保護
 - ・有事法制とメディア統制
 - ・軍事化と監視の促進

- 3 住基ネットと監視社会
 - (1) 住基ネットの稼働
 - ・1次稼働から本格稼働へ 住基カードの発行
 - (2) 住基ネットの危険性
 - ・情報漏洩、不正使用の危険性
 - ・個人情報の過剰な管理・統制の危険
 - ・個人情報保護の不十分性とプライバシー侵害
 - (3) 市民監視の基盤的制度としての住基ネット

- 4 住基ネットと監視社会をどう克服するか
- ・市民的自由、人権の観点からの監視批判
 - ・軍事化への徹底批判
 - ・自律した市民と市民社会の構築

〔参考文献〕

田島泰彦ほか編『住基ネットと監視社会』日本評論社・2003年

「特集・『監視社会』と市民的自由」法律時報2003年11月号

「特集・住基ネット—本格稼働後の検証と課題」法学セミナー2003年12月号

住民基本台帳ネットワーク差止等請求事件の訴訟の論点

弁護士 渡辺千古

03.12.5

第1 経過等

- ・2002.7.26 第1次提訴（正式運用開始前）東京地裁
斎藤貴男、弓削達氏ら6名
以後第6次提訴まで11地裁 300余名
- ・被告 国、都府県（計16都府県）、（財）地方自治情報センター
（第1次は地方自治体も）
- ・「住基ネット訴訟を支援する会」、「住基ネット訴訟を進める会」

第2 訴訟上の論点

一 原告が求めていること

- 1 都、県に対して
 - ・国の機関等への本人確認情報の提供の差止
 - ・財団法人地方自治情報センターへの本人確認情報処理事務（住基ネット事務）の委任および本人確認情報通知の差止
 - ・本人確認情報の磁気ディスクからの削除
 - ・損害賠償（11万円）の支払（地方自治情報センターと連帯）
- 2 財団法人地方自治情報センターに対して
 - ・本人確認情報処理事務（住基ネット事務）の差止
 - ・本人確認情報の磁気ディスクからの削除
 - ・損害賠償（11万円）の支払（各都県と連帯）
- 3 国に対して
 - ・損害賠償（11万円）の支払

二 原告側請求の構成

1 住基ネット運用による原告らの損害と差止—憲法13条違反

憲法13条【個人の尊重、生命・自由・幸福追求の権利の尊重】

すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」

- (1)人格権侵害・プライバシー権侵害に対する差止請求（侵害排除、侵害の危険の予防）
- (2)人格権侵害・プライバシー権侵害に対する損害賠償請求

2 請求の根拠

(1)住民票コードの付番による人格権侵害

ア 国民は、国家や行政機関より一方的に番号を付されず、氏名を中核として個人として尊重され、識別され、取り扱われるという権利・利益を有する（氏名権）。

「NHK日本語読み訴訟事件最高裁判決」

イ 国民は、国家・行政機関により管理されない権利・利益を有する。

総背番号制への危険 住基カード（2003・8.25 から）

(2) 「自己情報コントロール権としての「プライバシー権」の侵害

ア 当該市区町村以外の行政機関等に常時「本人確認情報」を提供することができる状態におくこと自体が、「自己情報コントロール権」としての「プライバシー権」を侵害する。

早稲田大学名簿提供事件最高裁判決

——現実の権利侵害の排除

イ プライバシー権の侵害の危険——漏洩等の危険

——今後の権利侵害の危険の予防

a ハッカー等による外部からのネットワークへの侵入の危険

b 運用関係者などによる漏洩等の危険

c セキュリティ対策の不整備 cf. 長野県侵入実験

d 「所要の措置」の不整備

三 被告側の主張——6月30日付準備書面（国主導）

- 1 プライバシー権は憲法13条によって保護される権利ではない。
- 2 自己情報コントロール権は認められない。
- 3 住基ネットは、正当な行政目的のために、十分な保護措置を講じて収集・保有・利用・提供されるものであり、プライバシーの侵害あるいは、具体的な危険性はない。
- 4 氏名権の侵害ではない

管制塔

「監視社会」は人間的な社会か？

上智大学 教授 田島 泰彦



最近、「監視社会」というテーマで二つの企画を手がけ、世に問うた。一つは、『住基ネットと監視社会』と題する本の編集、出版であり（日本評論社・刊）、タイトルの通り、住基ネットを軸に、監視カメラや言論統制、さらには生活安全条例も含め、日本の監視社会化を法的な観点から批判的に検討するもの。もう一つは、「監視社会」と市民的自由」というテーマでの法律誌（『法律時報』11月号）の特集で、警察の戦略や治安の実態、監視カメラや共謀罪の導入、表現規制の動向などを市民的自由とのかかわりを中心に、副題にあるように、「法学からの批判的アプローチ」を試みる多くの論考と座談会を収める。

ここから浮かび上がるのは、この国がまっしぐらに向かいつつある「監視社会」のおぞましい姿である。その象徴が、国民一人一人に番号（住民票コード）を振り、氏名、住所、性別、生年月日などの基本情報をコンピュータネットワークで全国的、一元的に管理、運用する住基ネットの稼働で、ご存知のように、今年の八月からは、希望者にICチップ内蔵の住基カードも交付されるようになった。

これは、一億数千万人分の国民すべての基本情報がコンピュータで繋がれ、巨大なデータベースが構築されたことを意味し、もしこれが漏れたり、不正利用されるとすれば、その被害の規模と程度は想像を絶する。また、住民票コードをいわばマスターキーとして、さまざまな個人情報が照合・結合され、私たちの生活が丸裸にされるだけでなく、住基カードが身分証明証として汎用性を高め、将来「国内版パスポート」としてその携行が義務づけられる事態だって十分想定できる。

主要道路数百箇所には通過する車両をことごと

く撮影する「Nシステム」と呼ばれる仕組みがあり、繁華街・商店街、駅、コンビニ、学校などには無数の「防犯カメラ」が設置され、市民を撮りつづけている。全国の自治体では、「生活安全条例」が相次いで制定され、また「共謀罪」の導入も検討され、市民監視が強められつつある。個人情報保護法に代表されるように、市民の表現やメディアの取材・報道に官が介入し、取り締まる規制立法も目白押しだし、防衛秘密を保護し（防衛秘密法制）、メディアも「指定公共機関」として政府の有事対応に組み込む（有事法制）措置も既に取られた。

こうした監視社会化の展開の前で、プライバシーをはじめとする私たちの市民的自由はまさに風前の灯である。何しろ、住基ネットがもたらすプライバシー侵害の危険に対処するために用意された一連の個人情報保護関連法は、もっとも求められる官の規制はままならず、私たちの個人情報をきちんと守れないどころか、大切な表現の自由を乱暴に侵害する代物である。ひたすら増殖を続ける監視カメラには、法的な根拠もコントロールもなく、私たちの肖像権やプライバシーには何の配慮も払われていない。まさに無法地帯である。

生活の便利さや「防犯」、「安全」などの価値を全面的に否定することはもとよりできない。しかし、だからと言って、そうした名のもとに、プライバシーや表現の自由などの人権と人間の尊厳を投げ捨て、お上に譲り渡してしまっているのだろうか。そういう「監視社会」は、人間的な社会なのだろうか。そうでないとすれば、どうすればこれを克服できるのか。冒頭に紹介した本と雑誌特集が問い掛けているのは、こうした根源的な問題である。

総論

「監視社会」と市民的自由

—その批判的考察—

田島泰彦

はじめに

日本では、近年、盗聴法（通信傍受法）の制定、さまざまな監視カメラの増殖、自治体で制定が相次ぐ生活安全条例、住基ネットの稼働、共謀罪導入の試み、個人情報保護法をはじめとする表現・メディア規制、有罪法制の成立など、権力等による市民の行動やメディアの活動に対する監視と統制が強められつつある。こうした傾向は、欧米など国際社会でも共通に見られる現象であり、この動きは、二〇〇一年のいわゆる九・一一以降、特に顕著になっている。

今回の特集は、「監視社会」という視点から、市民的自由との関わりを中

心に、国際動向も視野に取めつつ、こうした日本法の展開動向を批判的に考察することを意図しているが、本稿では、特集中の他の論考等では必ずしも十分に触れられない住基ネットや言論統制などの局面を取り上げ言及するとともに、対抗の戦略も含め、「監視社会」と法をめぐる全体的、総論的な論点や課題について若干の検討を試みてみたい。

一 なぜ、「監視社会」か

まず、「監視社会」という視点が必要なのかという点につき、手短かに私見を述べておきたい。

結論的に言えば、冒頭で例示したような、特に市民的自由に関わる場面で

私たちの日本社会とその法が向かいつつある有力な方向や潮流をトータルに把握する上で、この視点は有効であり、有益であると考えられるからである。

従来、こうした観点から日本の社会や法を批判的に分析する手法はあまり試みられてこなかったが、座談会でも指摘したように、筆者がこうしたトータルな視点の必要を痛感したのは一九九九年の国会状況だった。九九年国会は戦後史を画する歴史的な国会で、盗聴法や国旗・国歌法が制定され、また住基ネットの基礎となる改正住基法が成立し、それとも関わって個人情報保護法策定が本格化するなど、世論を二分するような論争的な課題が一気に決着し、あるいはそれへの道筋が付けられた。

当時、研究者も含め、市民もメディアもこれらをそれぞれ別個の 이슈として受け止め、対応するのに終始したようにみえたが、その後の表現・メディア規制や有罪法制を含む一連の市民的自由に対する規制・統制策の全面展開は、実はこれら一つ一つの動きは相互に関連しており、現代の日本社会と法の一つの大きな流れを形づくってきたことを示している。「監視社会」という切り口は、理論的にも実践的にも、こうした大きな流れを総体としての確に把握し、説明するのに有用であり、それにふさわしいコンセプトのようには思われる。

もともと、現代社会を「監視社会」と捉えるアプローチ（「監視社会論」）については社会学の分野を中心にさまざまな議論が重ねられつつあるので、

本来であればそれらの蓄積を十分に踏まえた緻密な分析を加えるべきなのであるが、もとよりここでは果たしえない。また、同じく本来であれば、そもそも議論の出発点として「監視社会」とは何であり、どのように定義されるべきかが厳密に示されるべきであろうが、これもなしえないので、ここではさしあたり、市民がその行動や生活につき公権力等による監視・統制に系統的、日常的にさらされる社会という程度のラフな捉え方をしておくことにとどめる。なお、ライアンが強調するように、「監視」自体は決して否定的、マイナスイメージをもつわけではなく、本稿ではもっぱら市民的自由などに与えるその負の局面に焦点を当て、それをクローズアップして議論する。

二 日本の「監視社会」化の展開

「監視社会」は決して現代に固有の現象とは言えないが、「監視社会」化は国際的にも、日本でも今日強化される傾向にある。グローバルなレベルでその傾向にもっとも強いインパクトを与え、監視強化を促進したのは、二〇〇一年のアメリカでの同時多発テロ、

九・一一である。欧米では、九・一一以前にすでに監視カメラの増大など、「監視社会」への傾向を強めつつあったが、九・一一はこれを著しく加速し、以後捜査権限の拡大やIDカード導入の試みなど、テロリズムへの対処と市民監視を格段に強め、市民的自由を大幅に制限する措置が相次いで取られていく。

日本の「監視社会」化も九・一一以前にすでに進行しており、市民への監視をいろいろな形で定める生活安全条例を推進する生活安全局は九〇年代半ばにはすでに警視庁に誕生していたし、Nシステムをはじめ諸々の監視カメラも設置・稼働していたが、特に、前述したように、一九九九年には捜査手段として盗聴の合法化を図った盗聴法の成立、日の丸・君が代に法的根拠を与えようとした国旗・国歌法、住基ネットの枠組みを定めた改正住基法が相次いで成立し、個人情報保護法制の準備に着手するなど、この年は、日本に「監視社会」へのレールを本格的にひいた点で、戦後の画期をなす年だったと言える。

日本の「監視社会」化に関わって、九・一一が与えたのは、軍事的な価値の正面からの承認と、その制度化の促進である。この直接の成果は、かつて

一度は葬られた国家秘密法のかなりの部分が、自衛隊法の一部改正という方法で、防衛秘密法制として成立したことである。それとともに、九・一一直後にすでに有事立法の法制化を求める声が政府の部内で上げられていたことに留意する必要がある。この九・一一の前後頃より、各地で生活安全条例が次々に制定され、また東京都新宿区の歌舞伎町をはじめ、さまざまなところに監視カメラが急増する。

二〇〇二年には、国民の基本情報をコンピュータで全国的、一元的に管理する住基ネットが稼働を開始し、翌二〇〇三年には、住基カードの発行を含め本格稼働した。この年には、表現・メディア規制の象徴的な意味をもつ個人情報保護関連法案と、メディア統制も含む戦時体制を定める有事関連法案が可決成立したからである。こうして、二〇〇三年は、一九九九年や九・一一の二〇〇一年に劣らず、日本の「監視社会」化を促進させる上で重要な画期となり、日本の「監視社会」はその本格的な枠組みがほぼ整備され、新たな段階に突入したと言える。

三 「監視社会」の諸局面と市民的自由

ここでは、日本の「監視社会」化のいくつかの局面を、特集の他の論考で必ずしも十分に扱われていない論点を中心に取り上げ、「監視社会」の観点から見たその特質や市民的自由にとってもつ意味などを探っておきたい。

1 監視の直接的装置と地域的基盤づくり

「監視社会」の典型的、代表的な装置とも言えるべきものとして各種の監視カメラがあげられる。これは、いわば監視の直接的装置であり、これには、盗難車両や容疑車両の捕捉などのため、警察庁により全国の高速度道路や主要道路に約七〇〇箇所設置され、通過する車両をことごとく撮影し、その記録をコンピュータに保存する、Nシステムと称される監視カメラや、「防犯」用に街頭、駅、コンビニ、集合住宅などに設置されている各種監視カメラなどが含まれる。後者の「防犯」カメラとしては、警察庁により歌舞伎町に五〇台設置された監視カメラや、新宿や池袋など主要駅とその周辺に設置され

た数百台のカメラ群、コンビニに備え付けられた監視カメラなどがあり、名古屋市では警察の監視カメラが運び込まれ、警察と電話回線で結ばれるコンビニにさえ現れている。いずれにしても、私たちは日々膨大なカメラに囲まれ、肢体や行動が写され、記録されていることになる。

このような監視カメラは急速に増加しつつあるだけでなく、成田空港や関西空港ですでに導入されたバイオメトリックスの一種である顔認識装置と連動すれば、特定の個人をたやすく照合・識別し、その行動を追跡・捕捉できることになる。日本の監視カメラでもっとも問題なのは、この問題が個人の肖像権やプライバシーというすぐれて重要な人権に関わる事柄であるにもかかわらず、警察であれ、商店街などの民間であれ、明確な法的根拠に基づくことなく、また関係住民の十分な議論や合意の手続きも踏まず、さらに盗用防止などの実効的な歯止め措置も用意することなしに、「防犯」や「安全」の確保を理由に増殖していることである。

こうした「防犯」カメラの増殖を後押しし、地域ぐるみの監視体制を押し進めるのが、生活安全警察に支えられ、全国の自治体で制定が進められて

きた生活安全条例である。たとえば、二〇〇三年に制定された東京都の「安全・安心まちづくり条例」は、犯罪への対処を民間や地域にも責務として課し、警察の指導のもと、民間も巻き込んで、住民に防犯のための活動をさせる仕組みが定められ、公的機関にも、民間の事業者にも、各種建築物や施設の造築に際し、「犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有する」ものの「普及に努める」ことが、その責務として規定されている（一三条、一四條、一六條、一七條など）。これは、戦時下の「隣組」制度さえ想起させる、官民一体となった、地域ぐるみの相互監視体制の構築、「監視社会」の組織的基盤づくりには他ならず、個人の自由な行動やプライバシーを押しつぶす、息苦しい社会の到来を意味する。

2 住基ネットの成立と住民監視
住基ネットは、前述したように、九年の住民基本台帳法の改正によって導入された仕組みで、国民一人ひとり番号（住民票カード）を振り、氏名・生年月日・性別・住所などの基本情報とそれらの変更情報（本人確認情報）をコンピュータネットワークで全国的、一元的に管理しようとするもので、二〇〇二年八月、スタートし、二

〇〇三年八月からは希望者にICチップ内臓のカード（住基カード）も交付され、本格稼働（第二次稼働）が開始された。このシステムは、一連の行政上の申請などに際し、住民票の添付が省略されるなどの利便性をもたらす一方、個人情報保護の観点による過剰な管理・統制や、大規模な情報漏洩や不正使用などプライバシーやセキュリティを侵害する危険も高い。

将来、住民票カードをいわばマスターキーとして、他でデータベース化されている私たちのさまざまな情報、たとえば税の徴収に必要な所得や取引履歴、社会保障の受給関係、教育履歴、運転免許や車の所有などから、果ては犯罪歴、病歴に至るまでの諸々の個人情報と結合され、番号一つで私たちの生活が丸裸にされるおそれがある。また、大量の情報を記憶できるICチップ内臓の住基カードは、住民票の広域交付などのほか、福祉、公共施設利用、印鑑登録など、さまざまな目的で利用できることになっている。これは建前上希望者だけに交付されることになっているが、利用できるサービスが広がれば、これをもつていないと不便の上ないということになり、多くの住民がこれをもつことを事実上強いられかねない。さらには、もっとも広汎な身

分証明書として活用され、果てはパスポートの国内版として国民がその携行を義務づけられる事態さえ言えない。

この住基ネットのシステムは国民の巨大なデータベースの構築に他ならず、まさに国家による市民監視の重要な基盤的制度としての役割を担うが、確固とした個人情報保護法制と十分なセキュリティ対策を欠き、個々の市民と自治体に無理やり参加を強制するこの仕組みは、憲法が保障するプライバシーの権利（自己情報のコントロール権）や地方自治権を本質的に侵害する企てと言わざるをえない。

3 言論統制と「監視社会」
近年、表現やメディアを規制するさまざまな動きが強まりつつあり、私たちの社会の表現の自由は危機的状況を迎えつつある。その中心は、「三点セット」ないし「規制三法」などと呼ばれる一連の立法提案である。すなわち、個人情報保護法案、人権擁護法案、青少年「有害環境」規制法案である。このうち、市民のコミュニケーションやメディアも広く規制対象に含む個人情報保護法案は二〇〇三年、関連四法案とともに衆参両院で可決され、成立した。メディアによる人権侵害も

含め、人権救済のための国家機関の創設を図る人権擁護法案は、二〇〇三年の臨時国会では一度廃案となったが、刑務所の虐待問題への対応との調整などをした上、近い将来再び国会に上程されることになろう。青少年「有害環境」規制立法は、自民党の「青少年を取り巻く有害な環境対策の推進に関する小委員会」で法案の準備が進められており、二〇〇三年六月には従来取りまとめた青少年有害社会環境対策基本法案を手直しし、青少年健全育成基本法案骨子（案）と青少年を取り巻く有害社会環境の適正化のための事業者等による自主規制に関する法律案骨子（案）の二本立てで、青少年を「有害環境」から保護するための規制をメディア等に加えることが構想されている。

この他、後に検討する軍事的な観点からの表現・情報統制措置は別にして、司法改革に伴う裁判員制度の創設に伴い、事件や刑事裁判に関わる取材・報道を厳しく制約する提案も示されている（二〇〇三年三月の司法制度改革推進本部「裁判員制度・刑事検討会」による「骨格案」）。こうした立法提案による規制措置の導入に加えて、司法判断のレベルでもプライバシーや名誉毀損訴訟で表現の自由や報道の自由への配慮を欠き、メディアに過重な

負担を強い判断が示される傾向がみられるとともに、二〇〇一年からは高額の損害賠償をメディアに命ずる判決が相次いで示されるなど、表現やメディアへの抑制が厳しくなっている。さらに、警察も被害者等の人権への配慮などを理由に、事件・事故関係者の匿名化など、メディアへの情報開示を制限し、情報統制を強めつつある。

このように、表現やメディアへの規制は、立法による新たな規制措置の導入や既存の法理や行政慣行の改変や厳格化などにより、個人情報保護、人権の保護と救済、青少年保護など市民的な価値を掲げてきわめて広範囲に押し進められつつあり、その中心はさまざまな形で行政機関による取材・表現・報道への介入と規制を容認するメカニズムの創出である。成立した個人情報保護法では、報道機関の適用除外に関わって、国家が報道の範囲を定め、枠づけるという、報道の定義規定（五〇条二項）さえ公然と登場するに至った。このように未曾有の規模で進められている表現やメディアへの規制や統制は、憲法の表現の自由の核心を変質させ、改変する危険をもつ。

こうした一連の表現規制は、それ自体監視カメラなどのような直接的な監視装置とは言えないが、これらは市民やメディアの精神活動を権力が方向付

け、統制し、規制の枠からの逸脱を監督するメカニズムであり、広い意味で監視の範疇に含めて捉えられるだけでなく、監視社会への抵抗や批判を取り締り、異端者を排除する武器となりうるという意味でも、監視社会と深く関わっている。

4 軍事化と監視の促進

「監視社会」化とともに、今日の本が向かっているのは、日本を「普通の国」にするよう、社会・国家の軍事化を図り、その体制を構築することのようにならざる。この点ではすでに、周辺事態法の制定や、PKO協法力、テロ特措法、イラク復興支援法の制定とそれによる自衛隊の海外派遣の法認・実施などにより軍事化への道が敷かれ、広げられてきたのであるが、二〇〇三年には武力攻撃事態法をはじめ有事関連法案が国会を通過し、「戦争をする国」「戦争に協力する国」のための法体制が本格的に整いつつあり、今後国民保護法制の制定も予定されている。

このような軍事化の進展のなか、情報への統制やメディアへの規制も強められつつある。一つは、九・一一直後の二〇〇一年一〇月、テロのどきどきにまぎれて、自衛隊法の改正という形で、既存の自衛隊員の守秘義務規定に、

加えて、新たに「防衛秘密」保護法制が創設された。ここでは、防衛庁長官の指定により広範な防衛情報が防衛秘密として正面から保護されるとともに、民間人や一般公務員をも対象として、その共謀・教唆・扇動はもろろん、未遂や過失も含めその漏洩が、厳罰をもって禁圧されることになった。これは、かつて国民の強い反対で挫折した国家秘密法の部分的導入に他ならず、防衛情報を聖域とし、市民の知る権利やメディアの取材・報道の自由に重大な制約を加える危険が高い。

もう一つは、有事立法（武力攻撃事態法）の制定により、メディアにも有事への対応を求め、政府の有事対処にメディアを組み込む「指定公共機関」の仕組みが導入されたことである。これによれば、NHKも指定公共機関とされ（二条六号）、国や地方公共機関と協力して武力攻撃事態への対処に関し、その業務につき必要な措置を実施することが義務付けられ（六条）、そうした措置につき、総理大臣に、総合調整を行い、指示を出し、措置を実施する強力な権限が付与されている（一四条、一五条）。この指定公共機関には法文上NHKが明記されているほか、政府は政令で民放もこれに含める旨明言してきた。こうした制度は、メディアを国策遂行の手段として位置付

け、その役割を強要する仕組みに他ならず、報道の自由を本質的に掘り崩す危険が強い。

このような軍事的な観点からの報道規制や情報統制は、異論を抑止、封殺する監視的機能を果たすだけでなく、特に有事法制は国民の人権にさまざまな制限を加え、非協力者を排除・監視し、国民を戦争へと動員する根拠となる。異端者の排除・監視や兵員の確保を含む国民の動員に際し、その個人情報
の把握・管理は決定的に重要であり、この点で住基ネットが重要な役割を果たす可能性も否定できない。いざれにせよ、軍事化の進展はいろいろな意味で国家・社会の「監視社会」化を強化し、促進し、拡大する帰結を招くことになる。

四 「監視社会」をどう捉えるか

このように、日本社会は「監視社会」への道をまっしぐらに突き進みつつあるのだが、これまでの不十分な考察からだけでも、こうした「監視社会」化はプライバシーや表現の自由などの市民的自由を侵害し、人間の尊厳を踏みにじる面が強いことがわかる。こうした「監視社会」を克服する可能性を探るためには、まず展開され

つある「監視社会」の実像を正確に把握することが求められよう。ここでその全体像に迫ることはもとよりできないが、「監視社会」の捉え方として次のような点に留意が求められると考える。

一つは、現代の監視状況における「社会」と「国家」の関係性を的確に究明する必要があることであり、本特集の座談会でも強調したように、私はこの点では、監視「国家」として狭く捉えるのではなく、監視「社会」として広く把握するアプローチがより有効ではないかと考える。なぜならば、監視カメラは警察だけではなく商店街やコンビニ等民間でも広く運用されていることで示されているように、今日の監視は決して国家の独占物ではなく、多かれ少なかれ社会的広がりをもって展開しているからである。また、監視カメラや表現・メディア規制の問題などで顕在化しているように、治安への不安やメディア不信などに基づき、監視や規制を求める市民が現実になかなか存在し、そうした市民や社会の要請にも応えて監視や規制が行われるという状況もある。

にもかかわらず、官による支配の伝統と役割の強い日本では特に、監視の多くの場面はなお権力によって担われており、この傾向は近年強まりこそすれ、決して弱まってはいないことに留意が求められる。ただ、この局面でも、「社会」の要素との関わりが強くなりつつあり、権力が監視や規制を推進する際、権力の意志を一方的に市民や市民社会に押し付けるといふより、それらを巧妙に取り込み、包摂する形で行われることが目立っている。この点は、監視や規制の論理を市民的な価値に求め、メディア規制によくみられるように自主規制を法の枠組みに取り込み、生活安全条例のように地域と連携して官民で安全・安心の街づくりを取り組むことなどに示されている。こうしたなかで、行政機関や警察などの官が人権などの擁護者として市民社会に積極的に介入し、規制や活動を強める傾向が顕著になっていることに注意が必要である。

「監視社会」を促し、強める社会経済的背景は、企業、地域、学校、家庭など従来日本社会を支えてきた安定的装置が動揺し、崩壊する状況のなかで生みだされる犯罪や社会的逸脱、それへの不安などへの権力や社会のレスポンスという点に求められようが、「監視社会」化をいっそう加速させ、促進してきた重要なファクターとして軍事化の進展があったこと、そして「監視社会」はこうした軍事と結びつきを強めたときにその凶暴な相貌がもっとも

あらわになるといふ事実を、もう一つの重要な視点としてここで再度強調しておきたい。

五 「監視社会」に どう対抗するか

それでは、「監視社会」を克服するために、私たちはこれにどう対抗していくべきか。最後に、この点に関わる課題につき簡単に論じて、稿を閉じたいと思う。

まず第一に必要なことは、監視や規制の強化に対してプライバシー、表現の自由をはじめとする市民的自由、基本的人権などの市民的法の観点から原理的な批判を提起し、毅然と対峙し続けることである。特に、権力が人権やプライバシーなどの擁護者として市民社会への介入や規制を強めることに對しては、市民法理の本来の姿に立ち戻り、人権やプライバシーなどの概念を、市民が権力を縛りコントロールする武器として復権させる課題が肝要だと考える。また、民主的自治と人格の自律に不可欠の表現の自由は、何としても守り抜かなければならない。この自由は、「監視社会」を批判し、克服する最後の砦でもあるからだ。

第二に、軍事化が監視や統制を促進

する上で重要な役割を果たしてきたことを考えると、憲法の平和主義に依拠して軍事的なるものに對し徹底した根源的批判を加えることが重要である。

第三に、市民と市民社会の再構築の課題がある。今日の「監視社会」にあつて、市民や市民社会は、権力による監視や統制の対象であるとともに、ある局面では監視の主体でもあり、また権力による監視に包摂され、絡め取られていくところもある。市民や社会は監視の被害者だけでなく加害者でもある。警察や行政と向き合つて、それらに絡め取られることなく、自立して主体的自律的に犯罪や人権侵害などに取組める市民と市民社会をどう形成していくか、私たちに課せられた重要な課題である。

第四に、監視や規制をめぐつて市民社会のなかに異なつた利害が存在し、また異なる権利がその調整を求めているのも確かである。たとえば、市民生活の安全とプライバシー、表現の自由と個人情報保護、犯罪被害者の権利と被疑者・被告人の権利、これらをよく両立し適切な調整を図つていくか、既存の法理を鍛えあげ、自主規制の探求も含め、より説得的な法理を生み出す努力が求められよう。

(1) 本稿は本特集の座談会での筆者の発言と重なるところがあることをお断りしてお

きたい。

(2) 住基ネットを中心に日本の「監視社会」化を検討するものとして、田島泰彦「斎藤貴男・山本博編『住基ネットと監視社会』(日本評論社・二〇〇三年)」がある。他に、斎藤貴男「小泉改革と監視社会」(岩波書店・二〇〇二年)、小倉利丸編「監視社会とプライバシー」(インパクト出版会・二〇〇一年)、白石孝「小倉利丸」坂垣竜太「世界のプライバシー権運動と監視社会」(明石書店・二〇〇三年)も参照。本稿で論及しない論点については、本特集の諸論考と座談会、および田島ほか編著所収の諸論文参照。

(3) その動向は、田畑暁生「映像と社会」(北樹出版・二〇〇三年)一〇七頁以下でうかがうことができる。

(4) D・ライアン「九・一一以降の監視」現代思想二〇〇二年九月号二〇七頁、デイヴィッド・ライアン「監視社会」(河本一郎訳・青土社・二〇〇二年)一四頁以下など。

(5) 本特集に取めるデイヴィッド・ライアン「九・一一以後の監視」、およびライアン・前掲注(4)を参照。なお、ライアンは Surveillance after September 11 と題された著作を近く刊行の予定である。

(6) イギリスの状況については、拙稿「テロリズムへの対処と市民的自由」原寿雄「柱」一田島泰彦「メディア規制とテロ」戦争報道(明石書店・二〇〇一年)一九九頁、および拙稿「監視社会に向かうイギリス」田島ほか編・前掲注(2)二六一頁以下参照。

(7) これについては、右崎正博「川崎英明」田島泰彦編「盗聴法の総合的研究」(日本評論社・二〇〇一年)参照。

(8) これについては特に、本特集の座談会

のほか、「第4部・監視カメラと監視社会」田島ほか・前掲注(2)所収の諸論文、「特集・監視カメラ社会と法」法学セミナー二〇〇三年四月号などを参照。

(9) これについては特に、清水雅彦「生活安全条例」の展開と問題点(田島ほか編・前掲注(2)二〇三頁「特集」草の根「治安立法」?)、「生活安全条例」を参照。「法と民主主義三七七号」(二〇〇三年)を参照。警察の戦略については本特集の白藤論文参照。

(10) これについては特に、「第2部・住基ネットの批判的検討」田島ほか編・前掲注(2)を参照。

(11) 表現・メディア規制の全体については、特に拙著「人権が表現の自由か——個人情報保護法・メディア規制立法を問う」(日本評論社・二〇〇一年)、および拙稿「監視社会と言論統制」田島ほか編・前掲注(2)二二頁などを参照。また、「特集」メディア規制と表現の自由(法律時報七四巻二二二号(二〇〇二年))も参照。

(12) これについては、特に次の二つの文献を参照されたい。田島泰彦編「個人情報保護法と人権」(明石書店・二〇〇二年)、田島泰彦「三宅弘編「解説と批判」個人情報保護法」(明石書店・二〇〇三年)。

(13) これについては、特に田島泰彦「榨搾和幸福」誰のための人権か——人権擁護法と市民的自由(日本評論社・二〇〇三年)を参照。

(14) これについては、拙稿「青少年保護と表現の自由」法律時報七四巻一号(二〇〇二年)四九頁、および本特集の韓永學「千命載論文などを参照。

(15) とりあえず、簡単に拙稿・前掲注(11)二四頁以下、拙稿「メディア規制の新展開と表現の自由」法学セミナー二〇〇

三年二月号六七頁以下などを参照。また、松井茂記「公正な裁判とマスメディア」新開研究二〇〇三年七月号三三頁も参照。

(16) この点については、高瀬化も含め、新聞研究に一九九四年から二〇〇二年まで各年の三月号ないし四月号に掲載されてきた筆者による「マスコミ関係判例回顧」を参照のこと。

(17) たとえば、毎日新聞二〇〇三年六月四日付け朝刊参照。

(18) 有事法制については、特に以下を参照。「法律時報増刊・憲法と有事法制」(二〇〇二年)、「特集」国民保護法制(検討の視座)法律時報七四巻二二二号(二〇〇二年)、「小特集」有事法制と憲法体系(法律時報七五巻一〇号(二〇〇三年))。

(19) 防衛秘密法制については、拙稿「テロに乗じた「防衛秘密」保護法制の創設」原ほか編・前掲注(6)九一頁を参照。有事法制の指定公共機関については、拙稿・前掲注(11)二五頁以下にて簡単に検討している。また、右崎正博「有事法制と報道の自由」月刊民放二〇〇三年八月号五頁も参照。

(20) 監視社会論の多くの論者も、D・ライアンも含め(前掲注(4)(5)の論文、著書)、こうしたアプローチをとっているものと思われる。参照、田畑・前掲注(3)一〇七頁以下。

(たじま・やすひこ 上智大学教授)



第2章 住基ネット訴訟の争点

1 はじめに

二〇〇三年五月末現在、全国一四〇名を越える弁護士によって、五次にわたり、全国一〇の地方裁判所に対し、一六都府県と国および（財）地方自治情報センターを被告に、住基ネットの運用の差し止めと損害賠償の支払いを求めて提訴している。

都府県に対しては、情報センターへの住基ネット業務の委任、国への情報の提供の差し止めや記録した情報の削除の請求を、情報センターに対しては、都府県の委任を受けた形式で行う住基ネットに

係る業務すべての差し止めと記録の削除を、そして都府県・情報センター・国に対して、それぞれ損害賠償の支払いの請求を行っている（なお第一次訴訟では、市区町村をも被告としていたが、第二次訴訟以降は被告からはずしている）。

2 住基ネットが憲法上の権利を侵害するものであることを

どのように構成したか

住基ネット訴訟の原告はさまざまな人で構成されている。学者・ジャーナリスト・作家・弁護士・地方自治体職員・会社員・年金生活者・主婦・市民……。さまざまな職業の人びとが、さまざまな立場でこの訴訟に参加している。「住基ネットに反対」ということでは一致しても、その反対の理由は生きた経験や体験による、個々の「想い」でつづられている（それぞれの第一回裁判で多くの原告が意見を述べたが、その内容はほとんど重複することなく、多岐にわたり、豊富である。「原告意見書集」参照）。

私たちが、訴状をつくるときに苦慮したのも、住基ネットに反対する人びとの多岐にわたる「想い」を統一的に集約し、一本の訴状・法律上の主張にまとめあげることであった。提訴の準備は、住基ネットに反対する人びとに共通する問題意識を抽出し、これを法律上の主張としてまとめあげることから始められた。

そのなかで共通するのは、①住民票コードという一ケタの番号を付されることへの不快感・嫌悪

感もしくは不安。②自分の情報が全国ネット化されたシステムによって、自分の知らないところで流通させられ、利用されることへの不安、それは情報が悪利用されることへの不安となる。そして③この住基ネットが、将来、国民一人ひとりのあらゆる個人情報、一つの番号（住民票コード）のもとに一元的に集約され、国家権力によって管理・監視されていく総背番号制への地ならしになるのではないかということに対する危機感。④さらに、②とも関係するが、住基ネットの導入のために住基法が改正された際、政府は、「国民の個人情報保護するための所要の措置（必要な措置）を講じる」旨の公約し、改正法にも附則で明記されたが、政府はこれを実行しないまま住基ネットの運用を強行した。このようなことは許せないという「想い」もあるであろう。

原告弁護団は、このような不安や危機感を、憲法上保障される権利を侵害するものとして構成していった。

3 付番の違憲性

住基ネットは、国民全員に、重複しない識別番号として一ケタの数字からなる住民票コードを付すものである。住基ネットは、一億二千万人を超す国民全員の本人確認情報（氏名、住所、生年月日、性別、住民票コードおよびこれらの変更歴）を全国サーバに統合し、一元化するものであるが、同姓同名の人を混同することなく識別するために、各人に重複しない番号を振ったのである。本人確認情報

の頂点は、この住民票コードであり、全国の都道府県、市区町村はこの番号をマスターキーとして、国民の個人情報を通流しあい、国の行政事務においてもこの番号をもとに国民の個人情報が集約され利用される。

こうして住基ネットとその利用事務においては、個人の特定は、氏名によってではなく、番号によって行われることになるのであり、個人は番号で処理されることになるのである。

このように、住基ネットにおいては、「住民票コード」という「番号」によって個人を識別し、氏名は、一ケタの番号で区別されるデータの中の一つの情報におとしめられるものである。住民票コードの付番により、これまでの氏名の扱いは大転換させられ、番号をもとにして個人を扱い、「人を番号視する」というものに変更されることになる。

憲法一三条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定する。すなわち、憲法一三条によって、国民は個人として尊重され、人格権を保障されるのである。

この憲法一三条の趣意からして、私たちは、「人格権」の内容として次のようなことが言えるのではないかと考えた。すなわち、人は、氏名を中核として個人として尊重され、識別され、取り扱われるという権利、すなわち「氏名権」が保障される、また、国民は、国家と公的な関係を結ぶ以外は、国家によって管理されたり、監督されたりすることなく、自由な生活を営む権利——国民が、公権力

から一方的に全人格的な管理の客体におかれまいという自由権を内実とする人格権を保障されるといえるのではないかと。

このような視点から、私たちは、「人を番号で扱う」住基ネットによって、国民個々人は、憲法三条で保障される人格権の一つである「氏名権」を侵害されると考える。

さらに、住民票コードという「共通番号」のもとに各行政分野の個人情報保存、蓄積されることにより、これまでバラバラに管理されてきた個人情報も、この共通番号を「マスターキー」として極めて容易に検索され、名寄せされ、照合され統合されることになってしまい、個人のプライバシーは、国家によりいわば丸裸にされてしまう。このようにして住民票コードを中核とした住基ネットにより、個人は、国家・行政機関の全人格的な管理の客体におかれることになり、憲法一三条が保障する前述の自由権を侵害されることになると思われる。

このように、国民すべてに番号を付し、番号をもって人を扱うことになる改正住基法それ自体が、憲法一三条に違反するものであり、また、住基ネットの運用により、番号をマスターキーとして個人情報扱うことも、個人の尊厳を保障することを基調とする憲法一三条に違反するものである。したがって、このような違憲の住基ネットの運用は差し止めるべきである——これが原告側の主要な論点の一つである。

4 プライバシー権Ⅱ自己情報コントロール権の侵害

ついで、原告側は、改正住基法と住基ネットは、プライバシー権を保障する憲法一三条に違反する違憲の法であり、システムであると考ええる。

プライバシーが保護される権利であるということは、現代においては、社会的な常識ともいえる。ところがこのプライバシー権は、法律上、とりわけ憲法で明文の規定があるわけではない。しかしこの間、裁判所によって、プライバシー権は憲法一三条の「人格権」の一つとして憲法上保護される権利とされてきた。

ところで、このプライバシー権は、「ひとりではおかれる権利」ということを歴史的原型として、人にとって「みだりに開示されることを欲しないであろう私生活上の情報をみだりに開示されない権利」として構成されてきた。しかし、とりわけコンピュータが普及した現代の「情報化社会」においては、プライバシーの権利は、他人が自己についてのどの情報を持ち、どの情報を持ち得ないかをコントロールする権利、すなわち「自己情報コントロール権」として再構成され、現在ではこれが憲法学者を中心に有力な見解とされてきている。

住基ネットは、①国民の本人確認情報という個人情報、本人の与り知らないところで勝手に通流・蓄積・利用しているものであって、現に、自己情報コントロール権たるプライバシー権を侵害し

ている。したがって、この権利の侵害を中止させるために、住基ネットの運用を差し止めるべきである。また②住基ネットの運用によって、国民の個人情報、漏洩、書き換え、悪利用等の現実的かつ具体的な危険にさらされている。したがってこの危険を防ぐためにも住基ネットの運用を差し止めるべきなのである。

5 個人情報の保護の措置Ⅱ「所要の措置」の未整備

先に触れたように、住基法を改正するに当たって、政府は、「個人情報の保護に万全を期するため、所要の措置を講ずる」ことを公約し、改正住基法の附則に明文で規定された。ところが政府は、この「所要の措置」をなんら講じることなく、政令で、改正住基法の施行日を決め、〇二年八月五日から運用を開始した。政府は、国民の権利擁護の義務を果たさず、このため、国民をプライバシー権の侵害の危険にさらしている。このように政府が「所要の措置」を講じないために、国民のプライバシー権が侵害の危険にさらされている以上、住基ネットの運用は差し止める必要がある。また国は、義務を果たさず国民の権利を侵害し、あるいはその危険にさらしているのであるから国民に損害賠償を支払う義務がある。

原告側の論点の三点目である。

6 被告側の主張

この訴訟において、被告の行政側は、都府県そして第一次の地方自治体（ただし住基ネットから離脱した中野区は別）もすべて、代理人は、国の代理人（法務省の訟務検事）が兼ねている。都府県（そして市区町村も）の主張はすべて国が統一的に行い、情報センターの主張もそのほとんどが、「国の主張を援用する」というものであり、裁判の被告側の対応は実質的にすべて国が仕切っているといつてよい状態である。住基ネットが、「地方自治体の共同事務である」という政府の言い分とは裏腹に国主導でなされていることを問わず語りに示しているところである。

ところで、提訴から一〇ヶ月がたとうとしているが、〇三年五月末現在、被告側のどこからも、原告の主張に対する核心的な反論はまだまったく出されていない。

被告側から、五月末現在までに行われたことは、①原告側が訴状に記述した主張に対する認否（原告が主張する事実の存在あるいは主張を「認める」「認めない」「不知（知らない）」「争う」ということを結論的に述べること）、②原告側の主張に対して、③原告が保護されるべきと主張するプライバシー権は、本人確認情報をコントロールする権利に尽きるのか。プライバシー権は、現に侵害されていると主張するのか、侵害される危険があると主張するのか。侵害されるのはいかなる状態が発生したときか、④国や都府県に対する国家賠償法に基づく請求について、国および都府県のいかなる公務員のいかな

る行為が違法であり、いかなる職務上の法的義務を負うと主張するのか、③「所要の措置」とは、何を指すのか、ということの説明を求める「求釈明」をしたのみである。被告は、③「住基ネットの概要」という表題の大部の書面を出してきたが、これとて、住基法に沿って、住基ネットのシステムや住民票コード、そしてさらに本人確認情報の保護に関する措置などが条文上どうなっているかということの説明するものに過ぎず、住基ネットのシステムや運用などの現実的な実態を明らかにするものではまったくない。

7 予想される訴訟の争点

被告側が積極的な主張をしていない現段階では、被告側がどのような主張をしてくるか、その内容を確定的に紹介することはできない。

しかし、被告（国および都府県）は、齋藤貴男氏の裁判（私たちはこの裁判を他の裁判に先行させて進めており、被告側もそのように対応している）で、裁判所の命令により、六月末までに、①プライバシー権⇨自己情報コントロール権に関する原告側の主張に対する反論と、②国家賠償法上の要件に関する主張をすることを明言している。また、③この齋藤貴男氏の裁判の法廷で、住基ネットの運用差し止めの法律上の可否について主張をすることを洩らしており、さらに④原告側の「付番」に関する主張に対しても反論してくるであろうことは明白である。また前述した被告側の「求釈明」からして、

被告側が、「所要の措置」問題について反論してくることも間違いないであろう。

原告が論点のひとつとした付番による「氏名権」の侵害という点について、従来、氏名を「人が個人として尊重される基礎であり、その個人の人格の象徴であつて、人格権の一内容を構成する」ということを認めた最高裁の判決（「NHK日本語読み訴訟事件」。ただし請求は棄却された）はあるが、「氏名権」を正面から憲法一三条の人格権として取り上げた裁判例はない。同じく付番の問題とした国民が国家により管理されたり監督されない自由を人格権として結びつけて問題にした裁判もないであろう。

また、「早稲田大学江沢民主席講演会名簿提供事件」で、東京高裁は、学生の「氏名、住所、電話番号、学籍番号」を保護されるプライバシーとして位置づけ、講演会の参加者名簿を警視庁に無断提供した早稲田大学の措置をプライバシー権侵害として違法と認定したが、プライバシー権を自己情報コントロール権として正面から認めさせた案件、とりわけ、法に基づく行政機関による国民の個人情報収集、利用などを自己情報コントロール権の侵害の問題として取り上げた事例はない。

まさに、斎藤貴男氏の裁判の裁判長が法廷でいみじくも指摘したように、この住基ネット差し止め訴訟は、「新しいことを問題にする、新しい裁判」である。

国は、「所要の措置」に関して、二〇〇三年通常国会で成立した「個人情報保護法」をもって、所要の措置を講じたと主張してくるであろう。しかし、行政機関個人情報保護法は、行政機関がセンシティブ情報を収集することを禁止していないし、データマッチングにかかわる禁止条項もない。逆

に個人情報目的の外的利用や提供を広く許容する規定さえ用意されている。まさに官に甘く、市民による自己情報コントロール権を貫けない欠陥法であることは明らかである。私たちは、このような法は、国民の個人情報の保護に万全を期するものではなく、まやかしのものに過ぎないものであることを明らかにしていかなければならない。

五月二八日に発表された長野県本人確認情報保護審議会の「一次報告」によれば、県下一二〇の市町村中二七の自治体で住基ネットとインターネットが物理的に接続されていることが判明したという。すべての国民の個人情報が、まさに「世界中」から引き出されかねない事態である。プライバシー権侵害の危険が現に証明されたといつてよい。

この裁判で争点になる事項は、多岐にわたり、かつ重たいものである。

しかし、この裁判の最大の争点、それは、この住基ネットが、いかに危険なものであるか——国家が、全国民に番号をつけ、そのもとに国民のすべての個人情報を一元的に収集し、国民を、強権的に管理、監視するための基礎的な手段であることを露にしていふことであると考えている。