

Citizens Network Against National ID Numbers (CNN)

CNNニュース



国民背番号問題検討市民ネットワーク(CNN) プライバシー・インターナショナル・ジャパン(PIJ)

郵

政省は、だれが電話をかけてきたかを電話機に表示する「発信電話番号表示サービス」の試行を、NTTに認可した。

このサービスについて、NTTは迷惑電話対策に役立つとしきりに強調する。だが、大部分は、企業が私たち消費者の情報を入手するために利用されることは明らかだ。これは、アメリカでのこの種のサービスの利用が、一般の電話加入者は少なく、大半はビジネス利用、という現実からもよくわかる。実に消費者のプライバシーに多大な影響を及ぼす。

一方、このサービスは有料であることから、NTTには年間五百億円程度の収入が見込まれている。

このサービスが本格的に導入されれば、電話をかけた発信者の電話番号は「原則表示」となる。これまでに「原則非表示」から一〇〇度転換する。

この大転換を、郵政省、NTT、そして双方の間で踊らされているような電気通信審議会の連携のなかで決めた。申請からたった三ヶ月余り、ほとんどの国民にとって、は寝耳に水の決定だ。

今、薬害エイズは大きな社会問題になっている。この問題は、厚生省、製薬会社、



そして双方の間で踊らされていたようなエイズ研究班の連携のなかで決められた、誤った政策が原因で起きた。尊い人命が奪われ、多くの人達の将来を暗くしている。当時の関係者は責任をなすりつけあっている。実に見苦しい。

薬害エイズ問題は、血友病の人たちの人権を無視し、ビジネスの論理を優先させた結果ではないか。

翻って、番号表示サービス問題ではどうだろう。はじめに、導入ありきで、ビジネスの論理が余りに優先され過ぎている。

こうしたサービスを導入するには、プライバシーなど一般消費者の保護が万全でなければならぬ。

薬害エイズの問題では、幸か不幸か、菅直人議員が政治家としての本領を發揮した。

主な記事
・ 発信電話番号サービスは 家庭背番号制
・ 米国の電話プライバシー保護法
・ 地方自治の現場は背番号プランをどう受けとめたか
・ 豪州では国民総背番号制が廃案に(1)
・ 新しいE.U.データ保護指令を読む(下)

しかし、事後救済とならざるを得なかった。世の中は 事後救済よりも事前手続を重視する 時代に入っている。事故が多発したら信号機をつける 式の考えを、いつまでも続けては行かない。

番号表示サービスの一般的な電話加入者に影響を与える問題は、内輪だけで拙速に決めてはならない。広範な国民の意見をくみとり、国会での徹底した審議が不可欠だ。

実は、私たちPIJが批判している国民総背番号制・国民登録証制の問題も同じだ。自治省の役人、その同調者からなる私的研究会が、国民不在、政治家不在で勝手に議論している。今度は、「住民基本台帳ネットワークシステム懇談会」なる自治相の私的懇談会を設けた。もっと具体化してくれば、コンピュータ会社も全面に出てこよう。

こんな 市民不在 の政策決定をいつまでも続けてよいわけではない。自治省無用論は、ますます現実味が増してくる。各界が一致協力し、役人のデータ監視社会化構想を潰さなければならない。

PIJ代表 石村耕治

NTTの発信電話番号表示（コーラーID） サービス導入案に反対する

このサービスは電話番号を 家庭背番号 にする

PIJ 調査研究部情報通信委員会

PIJ 運営委員会一九九六年七月二六日承認

NTT（日本電信電話）は、本年末から、だれが電話をかけてきたかを電話機に自動的に表示する「発信電話番号表示サービス」を、福岡、名古屋、横浜の三市で試験的に始める計画だ。

今年四月一八日に郵政大臣に認可申請、六月一七日に、電気通信審議会電気通信事業部会（園山重道部会長）が公聴会を開催。この公聴会にはPIJの石村耕治代表も公述人として出席し、意見を述べた。

NTTはこのサービスが、迷惑電話排除対策などに役立つと、着信者側のメリットを強調。しかし、NTTの考えていることは、それだけだろうか。問題は何かないのであるか。

NTTが開発しているシステムでは、発信者がどこかに電話をかける時、着信者の電話番号だけではなく、発信

者自身の電話番号も同時に通信回線上を転送される。しかも、発信者の電話番号情報は、着信者の電話機に表示されその場で消えてしまっただけではない。専用の通信機器や端末装置で発信電話番号を「受信」し、その「受信」データ利用法のひとつとして、相手の電話機などに、発信者の電話番号が「表示」される仕組みである。

「受信」した電話番号情報を、コンピュータに自動入力することは簡単なソフトで可能になる。通信手順や信号規格さえわかれば、パソコン通信やインターネットで情報を「ダウンロード」（端末でデータの取出し）するのと同じで、発信者の電話番号情報の利用は簡単にできてしまう。

「発信電話番号表示サービス」とは、NTTが「申請概要」で「発信電話番号通知サービス」と表現しているところ、電話番号の単なる「表示」機能で

はなく、「通知（受信）」機能を導入することが、本来の目的であるといえる。

だが、この発信電話番号通知（受信）サービスは、企業の顧客データ作りに使われたりすると、発信者のプライバシーに大きな影響を及ぼす。このサービスの利用の大半は企業加入者になるはずだ。

着信者である企業は、発信者である消費者の電話番号をキーに本人確認を行うだけにのみ、このサービスを利用するとは思われない。もっと広く消費行動の把握、つまり発信者の家庭内個人情報 の把握に使われることは目に見えている。

結果として、このサービスは電話番号を、実質上の 家庭背番号 にしてしまう。

現に、アメリカでは、このサービスの導入に当たり、このような重大な負の効果を危惧する激しい論争、そして訴訟も相次いだ。

このサービスが現実のものになるとすれば、発信者の電話番号は、これまでの「原則非表示」から「原則表示」に一八〇度転換することになる。NTTによるサービス導入の申請がだされて以来、消費者団体、PIJなどの市民団体マスコミなど、各界での論争が活発化している。こうした状況を「憂慮」してか、

郵政省が「電話番号情報の利用に関するガイドライン」制定の意向を示すなど、認可 に向けた側面支援を打ち出した。

もっとも、郵政省が現在示しているガイドラインは、骨子（案）のみである。内容的にはファジーそのもの。

PIJが求める発信者のプライバシーを守るために必要な包括的な内容の対応策（セーフガード）とは程遠いものだ。プライバシーの保護については、罰則もなく実効性が怪しいガイドラインではだめである。法律で対応すべきだ。

しかし、具体的な法的対応策は、いまだまったく用意されていない。それにもかかわらず、七月二六日に開催された電気通信審議会では、このサービスの試行の認可を 是 とした。

十分なセーフガードが用意されないまま発信番号表示サービスを認めるわけにはいかない。

PIJは、NTTの発信番号表示サービス導入には反対である。

1 NTTの計画を表面的に読むと

(1) 番号表示サービス計画とは

電話が鳴り、受話器を取る前に電話をかけてきた相手方（発信者）の電話番号がわかるとしたら、電話をかける方（着信者）には都合がよい

NTTの電話番号表示サービスに反対する

NTTの電話番号表示サービスに反対する

よつにみえる。

こうした仕組みを実現することをねらいにNTTは、だれが電話をかけてきたかを電話機に自動的に表示する「発信電話番号表示サービス（アナウンスを含む）」（以下「番号表示サービス」「サービス」）の導入を計画している。

この計画が実施されると、番号表示サービスを受けている加入者に電話すると、公衆電話などの場合を除いて、発信者の電話番号が加入者の電話機に自動的に表示されるのが原則になる。

NTTは、今年末から六ヶ月間程度、〇九二（福岡）、〇五一（名古屋）、〇四五（横浜）の三つの地域で、約四百万の加入電話を対象にテストサービスを実施する計画だ。

番号表示サービスを希望する加入者は、一定の料金を払う必要がある。また、あらたに表示機能を持つ電話機ないしはアダプターなどを購入するあるいはリースを受ける必要がある。

NTTや電話機器メーカーなどにとっては、つまみ儲け話のようにもみえる。このサービスが本格的に開始された場合、NTTの増収はどの程度になるのだろうか。

仮にサービス料は月額六百〜七百円程度としよう。この料金でアメリカ並に、全国の電話加入者の一割（六百万件）程度がこのサービスを受

けた場合、NTTは毎月四〇億円程度、年間五百億円程度の新しい収入を手にする事になる。このほかに、機器の販売あるいはリースからも増収が見込めるわけだ。

ちなみに、テストサービス期間中のサービス料金は無料だ。また、NTTはこの期間中、約一万五千の端末を参加費二千円でリースする計画だ。

(2) 番号を知られたいくないときは上記で説明したように、このサービスに加入している相手に普通に電話をかけると、発信者の電話番号は自動的に「表示」されてしまう。

悩みごと相談、単なる商品・サービス情報の入手など「匿名」で電話したい場合はどうなるのだろうか。

公衆電話を使うという手もある。また自宅の電話を使う場合には、かける前に一八四（イヤヨ）をダイヤルあるいはプッシュしたうえで電話する、いわゆる「通話ごとブロック」の申込みで「非表示」とすることもできる。

さらに、すべての通話について相手方に表示しない「回線ごとブロック」をNTTに申し込むこともできる。

ただし、この種のブロックを選択した加入者は、自らは番号表示サービスを受けられないことになっている。

(3) 「非表示」電話への対応
以上の着信電話番号の「表示」と「非表示」について簡略に図示すると、左のとおりである。

発信通話種別	ネットワークからの通知情報	通信機器への表示内容例
「表示」の通話	一般電話発信	市外局番を含む発信電話番号
	公衆電話発信	{ C } (Coin & Card Tel.)
「非表示」の通話 (一般・公衆共)	{ P } (Privacy)	匿名 (着信) ・ トクメ (特約)
「表示不可能」な通話	{ O } (Out of Area)	表示圏外 ・ ヒョウケンガイ

話番号通知要請機能」を提供するとしている。
その結果、その企業があつかう商品のカatalogだけが欲しい人なども、「表示」を選択しないわけにはいなくなるとの懸念を否定できない。

2 番号表示サービスが落とす影

NTTが計画している番号表示サービスは、いつけん何の問題もないようにみえる。表面的に読む限り、迷惑電話などの撃退には効果的にみえるし、「悪いことをしていなければ恐れるに足らず」ともいえそうである。

ところが、消費者団体や学者などからは、サービス導入に待ったをかける意見が相次いでいる。

賛成論、反対論が交錯するなか、未知との遭遇、こんな言葉がピツタリするような状況で議論されているのがわが国の実情だ。

この点、アメリカでは、番号表示サービス導入をめぐる当初から激しい論争が行われた。また、当局の認可の是非をめぐる消費者団体による訴訟も相次いだ。ちなみに、アメリカでは、このサービスは「コーラID (Cola ID) サービス」と呼ばれている。

後発であるわが国における議論をすすめるにあたっては、先発であるアメリカの経験に学ぶべき点も多い。

番号表示サービスは、どのような問題をはらんでいるのか、アメリカでの経験を参考にしながら点検してみる。

(1) 通話の選択により

不利益・差別を受けない権利
身元を明かさないうで、電話で取引したり、情報を入手したいことが多々ある。

この場合、相手（着信者）が番号表示サービスを受けていても、こちら（発信者）がブロックをかけ、「非表示」とすることが出来る。したがって、問題は無いのではないかとみることもできる。「表示」、「非表示」、いずれを選択するかは発信者の自己責任の問題だとするジャーナリストもいる。

しかし着信者が、「非表示」通話には、はじめから対応しないとしたらどうであろうか。あるいは応対しても、「表示」通話と差別して取り扱うとしていたらどうであろうか。つまり具体的にいうと、発信者が自分の番号をブロックして電話したら、「番号を表示した上でお掛け直しください。」といったアナウンスが流れるなどしたらどうであろうか。

「表示」とするか「非表示」とするか、発信者が任意に自分の選択ができていく現実がある場合、自己責任の原則はうまく機能しなくなることは明らかだ。

自己責任の機能がうまく機能するために、「表示」通話と「非表示」通話とが絶対に差別的に取り扱われないという基盤が確立されていることが前提となる。

実際にアメリカでは、「表示」通話と「非表示」通話との差別的取り扱いが問題となっている。また、「非表示」通話に対する直接、間接の差別が強まるにしたいが、「表示」通話を選択せざるを得ない傾向も強まっている。

こうした傾向が強まるにしたいが、新たな問題もでてくる。

たとえば、家主と不動産あつせん業者が、かかってくる電話の地域番号をチェックし、入居者の選別を行っている。同様に雇用選別に使われていたケースも報告されている。このような番号表示サービスの使い方は、人種差別などが深刻なアメリカでは、大きな社会問題となっている。こうしたケースからもわかるように、「非表示」通話ないしは「表示」通話のいずれを選択しても、その選択によって差別的ないしは不利益に取り扱われない権利を保障することは極めて重要である。

さらには、差別ないしは不利益を受けた場合の苦情処理組織の整備を含む非訟手続など、具体的な救済策

が、このサービス導入の前提として必要不可欠だ。

法律でこの面での具体的な保護措置を明確にすべきである。

(2) 「通信の検閲」、「通信の秘密侵害」

憲法二一条二項、電気通信事業法三条および四条一項は、「通信の検閲」および「通信の秘密侵害」を禁止している。一般に、こうした禁止事項は公的機関に適用あるものと理解されている。

電話をかけた相手方（着信者）が公的機関であり、番号表示サービスを受けている場合、通話内容によってはこれらの禁止事項との抵触が問題となりうる。とりわけ、当局への苦情申立て、秘密を要する通報、さまざまな行政相談などの場合、大きな問題となる。

たとえば、子どもの「いじめ」問題や薬害エイズでの相談、災害時の住民の処遇への苦情などの場合はどうであろうか。

「非表示」、「表示」の通話選択により差別・不利益を受けない権利とは、通話先が行政機関などの公的機関の場合、広く「通信の検閲」や「通信の秘密侵害」を受けない権利を含むものと解されなければならない。

災害や事故をはじめとした緊急な救助を要する通話には、番号表示サ

ービスが役立つことも考えられる。こうしたケースは例外として列挙すること公共性の高い機関は、原則としてこのサービスの利用を禁止する措置を講じる必要がある。法律およびそれに基づくガイドライン等境界を明確にすべきである。

(3) 番号表示サービスは「盗聴装置」

だれしも秘密を保つたうえで通話する自由がある、ということが基本である。

アメリカでは、連邦および各州で「盗聴規制法」を定めている。

この法律では、裁判所の許可がある場合を除き、いかなる者も「電話利用記録装置（pen register）」や「監視・追跡装置（trace and trap devices）」を設置することを禁止している。これは、もちろん通信の検閲、通信の秘密侵害を防ぐのがねらいだ。

アメリカでは、かねてからコーラID（発信番号表示）が、盗聴規制法の対象となる。盗聴装置にあたるかどうかの問題となっている。

コーラIDサービスは盗聴装置にあたるとする意見は一般に強い。

(See e.g. Ohio Domestic Violence Network v. Public Utilities Comm'n, 638 N.E.2d 1012(1994))

しかしながら、多くの州では、電

NTTの電話番号表示サービスに反対する

話会社に対し番号表示をブロックするサービスを加入者に無料で提供する条件とするなど、発信者のプライバシー保護対策を講じたうえで、コーラーIDサービスを認可してきている。

しかし、認可の考え方は州により異なる。コーラーIDはあくまでも性格的には法の規制対象となる「盗聴装置」にあたる。したがって、あくまでも例外的に認められるサービスである。

いい換えると永続的に利用が認められるサービスとして認可されているものではない、とする考え方にたっている州も少なくない。これは、違法の可能性を認識しながらも、いわば現実的な対応の必要性を勘案したうえで、州がこのサービスを認可しているからいがあるためである。

このように、コーラーIDサービスを正式に認知することに積極的にならない背景には、一九九〇年に下されたバラシユ判決の存在がある。

この判決は、消費者運動家であるデービッド・バラシユ(David M. Barsch)氏により、ペンシルバニア州公益事業委員会のコーラーIDサービス認可決定について争われたものである。このケースで、裁判所は、「ブロックキングができるか否かにかかわらず、コーラーIDサービスは州の盗聴規制法

(Wrapping and Electronic Surveillance Control Act)に抵触し、かつ、発信者のプライバシー権を侵害する」と判決を下している。(Barsch v. Penn. Pub. Util. Comm'n, 576 A.2d 79 (1990))

(4) 番号表示サービスは

自力救済を促し危険

アメリカでは、いわゆる「迷惑電話お断りサービス」とは異なり、「発信番号表示(コーラーID)サービス」では、着信者による自力救済を促す可能性が高まる危険性が指摘されている。

つまり、着信者自身で迷惑電話をかけた犯人を探し出し糾弾する恐れが高まる、と問題視されている。また自力救済の結果、電話加入者に思わぬ損害が生じることも当然予想される。

この場合、サービスを提供する電話会社に責任はないのであろうか。現代においては、私刑は禁止じられている。いやがらせ電話などの撃退には、「迷惑電話お断りサービス」を活用すべきである。「発信番号表示サービス」の利用を奨励することは危険だ。

3 迷惑電話対策は つけたら

本音は商業利用

(1) NTTの本音を

配布 しているCDROM

周知のとおり、NTTは現在です

に「迷惑電話お断りサービス」を実施している。それにもかかわらず、「番号表示サービスのメリット」について、NTTは、迷惑電話の排除対策の面を一般の電話加入者にしきりと強調している。

ところが一方で、NTTの法人営業部ネットワークサービス推進本部から、非売品の形で「電話とコンピュータが創る新しいビジネスチャンス 発信電話番号表示サービス」と題したCDROMを発行している。

しかし、一般の個人電話加入者には配布されてない。このCDROMは非売品だから、もちろん、パソコンショップや書店でも入手できない。ところが、NTTはもっぱら事業者である企業などの電話加入者には配布(もちろん無料で)している。

NTTはこのCDROMで、一橋大学・堀部政男教授の「すぐれたサービス」、「私たちの生活が便利になる」との推薦の声を収録するなど、「番号表示サービスの商業利用」により、企業にも国民にも 明るい未来 が到来するとのイメージを、マルチメディア機能を駆使して堂々と宣伝している。

しかし、本来の「メリット」であるはずの「迷惑電話撃退」に効果があるとの点については、「サービスメ

リット」の項目に、「(電話を)受ける側のメリット」の説明文として「迷惑電話の抑制と防止が可能です」と、たった一行が 文字 で表示されているだけだ。

あとは全編、番号表示サービスの、日本におけるビジネス分野での応用例を、そしてアメリカでの実際の利用例を、ビデオ映像やアニメーション、サウンドをフルに使用してプレゼンテーションしているだけ。プライバシーの問題などは、かけらもでてこない。

これは、一体どういうことであるうか。

(2) 個人の電話番号情報は

ヒット商品になる

迷惑電話を例に、「これまでは電話を掛ける発信者だけが保護され、電話を受ける着信者は保護されてこなかった。だから番号表示サービスを導入して着信者を守るのだ」という意見も聞かれる。

こうした考えは、このサービスの利用の大半が、消費者である一般加入者となる場合には成り立つかも知れない。

しかし、このサービスの利用のほとんどが 企業加入者 となる場合、 着信者保護イコール企業保護 になってしまうわけだ。

これは一つのトリックともいえる。アメリカでは、すでに番号表示(コラーID)サービスが実施されている。このサービスの利用状況は、州により異なる。しかし、一般の電話加入者の利用割合は低く、多くは企業によるビジネス利用である。つまり、実態は、商業利用が中心 なのわけだ。

実際、わが国で番号表示サービスを導入したとすれば、一般の電話加入者は、余分な料金(月額六〇〇円、七〇〇円程度か)を払ってまで積極的にこのサービスを受けるとは思われない。ビジネス利用が主流になるのには目に見えている。

つまり、迷惑電話対策は明らかにつけたり、となるわけだ。

番号表示サービスを、手荷物やピザなどの宅配サービスに利用し、顧客の電話番号と、住所・氏名などをデータベース化すれば、二度目からは住所を言う必要がないなど、便利とする意見もある。しかし、こうした仕組みは、番号表示サービスが導入されていない現在でも、一部企業ですでに利用されている。

したがって、狙いは、こんな甘っちょろいものではない。

番号表示サービスは、アメリカなどで消費者団体が問題にしているように、発信者やその家族の消費行動

など、消費者情報を電話番号別に、

家庭別に、データベース化するために利用することにある。さらには、こうしてつくられたデータベースを、顧客の本人確認や選別用、テレホン・マーケティング用などに有料で売買、リースすることに狙いがある。

ワシントンD.C.には、「テレマッチ(Telematch)」という「コンピュータ電話帳」を販売する企業がある。「テレマッチ」は、電話番号別に全米規模の消費者情報をインプットしたデータベースだ。「テレマッチ」には、電話番号に加え、氏名や住所はおろか、信用歴、所得、資産内訳、家族構成などがインプットされている。

こうした消費行動を含む個人情報収集には、コラーIDサービスが大きな役割を果たしている。つまり、コラーIDサービスに加入した企業は、かかってくる各人の電話番号を「表示」させ、その電話番号情報を自分のところのコンピュータに自動的に入力する。その後は、この収集した各人の電話番号を個人識別の マスターキー としてデータベースを作ればよい。

こうして作られたデータベースと、他のデータベース(自社のものあるいは他から購入したもの)との間で、この電話番号を マスターキー とし

てコンピュータ・プロファイリングの技法により、さまざまな情報を照合・収集することが可能になる。

一方、たとえば通信販売会社が、番号表示(コラーID)サービスと、「テレマッチ」のような消費者データベースを接続して使うとしよう。

消費者から電話があれば、「表示」された電話番号から瞬時に発信者の住所・氏名、信用歴など広範な個人情報を検索し、表示できる。

また、この通信販売会社は「表示」された発信者の消費行動などの情報を独自にデータベース化し、他の企業や情報産業に 商品 として販売することも可能だ。

これが、NTTがいう番号表示サービスを使った 電話とコンピュータが創る新しいビジネスチャンスの実像である。

見方によっては、まさに企業が、番号表示サービスという ワナ を使って、カモ である消費者を捕まえるに等しい、と映るのだが。

このサービスの利用の大半は企業加入者になるはずだ。着信者である企業は、発信者である消費者の電話番号をキーに本人確認を行うだけにのみ、このサービスを利用するとは思われない。

もっと広く消費行動の把握、つまり発信者の世帯内個人情報把握に

使われることは目に見えている。

結果として、このサービスは電話番号を、実質上の 家庭背番号 にしてしまふ。

(3) 「情報プライバシー権」とは何か

「電話」は、現代社会の最も基本的なインフラストラクチャー(インフラ)だ。公共性も高い。また長い間、だれも秘密を保ったうえで通話する自由 を享受してきた。

番号表示サービス推進論者は、こう言うかも知れない。『個人の電話番号情報は商売になる。この世は高度情報化社会、ネットワーク社会だ。番号表示サービスを使って、消費者情報で儲けよう。』

だが、いかに社会が高度情報化しようとして、私たち市民・消費者のプライバシーを粗末にしてよいというものではない。

むしろ、高度情報化が進めばますます、高度に発達したコンピュータや通信技術、テレビなどのマスコミの活動により、個人のプライバシーを侵害する 機会 が増える。高度情報化した今日こそ、いかにしてプライバシーを守るかが重要な課題となってくる。

プライバシーを保護するにあたっては、「ひとりにさせてもらおう権利」をどのように制度的に保障すべきか

NTTの電話番号表示サービスに反対する

が重要な課題であるのは当然だ。

しかし、高度情報化社会の今日では、わけのわからないところからダイレクト・メールが送られてくるように、自分の知らないところで他人が自分の個人情報を集めたりしている。

前出の「テレマッチ」のように、いつの間にか企業が自分の情報をデータベース化し、さらには商品化しているケースもある。なかなかひとりにさせて もらえない。

こうした状況のもと、プライバシー権とは「個人情報の自己コントロール権」を保護することだととらえる考え方が一般的になってきている。この場合、これまでの伝統的な「ひとりにさせてもらう権利」という意味での「古典的なプライバシー権」と区別し、「情報プライバシー権」と呼ばれている。「情報プライバシー権」とは、具体的にどのどのような権利をさすのであろうか。

自分の個人情報をどの程度公開するかは自分で決める。他人が自分の個人情報を握っている場合には、その内容を権利として開示させる。この場合、内容に誤りがあればそれを権利として訂正を求めることができる。

こういった権利が「情報プライバシー権」の具体的内容だ。

NTTの電話番号表示サービスに反対する

(4) 発信者の インフォームド・コンセント

企業が、番号表示サービスをコンピュータにドッキングさせて使えば、顧客（発信者）の電話番号情報を収集し、容易にデータベース化できる。

この電話番号データを儲けにつなげるということで発信者のインフォームド・コンセント（説明に基づく承諾）のないまま、第二次利用・目的外利用が許されるとすれば、発信者の自己コントロール権が及ばないことになってしまふ。

NTTが、着信者の「ひとりにさせてもらう権利」を保護するために、番号表示サービスを 迷惑電話対策用に限定して提供しようというのならまだわかる。だが、周知のように、NTTはサービス料収入をねらいに、このサービスの広範な商業利用を宣伝し、本来秘密であるはずの加入者の電話番号情報の商品化に途を開こうとしている。

企業は、この番号表示サービスの利用により、発信者の電話番号データの収集、さらには目的外利用に走ることが目に見えている。

とすれば、当然、発信者のインフォームド・コンセントをどのように確保するかは重要な課題となる。

もし、この点に配慮することなく、このサービスを郵政省が正式に認可するということになれば、発信者の情報プライバシー権をないがしろにしてしまうことになる。ひいては、憲法一三条（個人の尊厳）の精神を著しく踏みにじることになる。

発信者の情報プライバシー権の制度的な保障にメドがたたないままで、この種のサービスの導入は絶対認められてはならないわけだ。

(5) 情報プライバシー権 保護条項の新設

わが国には、個人情報保護法（昭和六三年法律六五号）がある。この法律は、不完全ながら情報プライバシー権を国民の権利として保障している。ところがこの法律は一般企業などの民間機関には適用がない。

法律の専門家の中には、個人情報保護法が民間機関に適用のない点が、「諸悪の根源」であり、したがって、プライバシー保護基盤が未整備のまま番号表示サービスを導入するのもしむを得ないとする意見もある。

しかし、個人情報保護法の不備は、発信者のプライバシー権をないがしろにしたままNTTの番号表示サービスを「是」とする免罪符にはならない。なぜならば、現行の電気通信事業法

のなかに包括的な電話加入者の情報プライバシー保護条項を盛り込むか、あるいは個別の「電気通信プライバシー法」を制定することも可能だからだ。

ただ、この場合、厳密には「電話会社のサービスを受ける顧客のプライバシー権の保護」と「電話会社以外の企業が電話番号情報等を消費者情報として利用・第二次利用する場合のプライバシー権の保護」とは、分けて考えた方がベターといえる。

この点、前者 については、たとえばアメリカ・カリフォルニア州では、同州の公益事業法（Public Utilities Code）第一部（電話会社）に、第三章（顧客のプライバシー権」と題する電話加入者のための包括的なプライバシー保護措置の規定を置いている。（九ページ以下の記事参照）

内容については精査を要するが、立法例としては参考になるはずだ。なお、後者 については消費者情報一般に対するプライバシーの保護との関連も含め、立法措置を講じる必要がある。

4 法律に基づく 電話サービスの提供が原則

NTTが計画している番号表示サービスでは、すべての通話について相手方に表示しない回線ごとのプロ

ツキングを選択した加入者は、この表示サービスが受けられないとしている点など、他にも問題は多々ある。とりわけ、加入者が、通話ことにあるいは回線ことにブロックしないで放っておくと、「表示」通話になってしま

う、いわゆる「ネガティブ・オプション」となっている点は大きな問題だ。いずれにしても、このサービスが現実のものになるとすれば、発信者の電話番号は、これまでの「原則非表示」から「原則表示」に一八〇度転換することになる。きわめて多くの電話加入者に影響が及ぶ。

それにもかかわらず、NTTや郵政省は、この大転換を法律ではなく、各加入者との「電話サービス契約約款」の改正で実施しようとしている。番号表示サービスを「是」とすべ

きかどうかは別として、ダイヤルQや携帯電話など各種の電話サービスに関する基本的事項は、「契約約款」に盛り込むことはためである。

包括的なプライバシー保護措置などとともに、電気通信事業法の改正・必要条項の新設、あるいは「電気通信プライバシー保護法」の制定など、「法律」で対処すべきだ。

すでに指摘したアメリカ・カリフォルニア州などでは、こうした法律による対応を行っている。また、アメリカ

カ・連邦通信委員会も発信番号表示サービスの州際間通話への利用の認可については、連邦規則で行っている。こうした立法例は参考になるはずだ。

国会で徹底した審議を

これまで新たな電話サービスの導入にあたっては、電気通信審議会を媒介に、行政と企業との連携のうち、その「是非」が判断されてきた。こうした審議会主導の政策決定の仕組みについては、さまざまな評価があるものと思われる。

ただ、こうした従来からある政策決定の仕組みのままでは、新サービスの導入にあたり導入基盤の整備を必要とする場合に十分な対応ができない。たとえば、今回の番号表示サービスのケースが典型だ。

このサービスの導入にあたっては、発信者の「通話の選択により不利益・差別を受けない権利」や「通信の検閲・通信の秘密侵害」禁止措置を含む、プライバシー権の制度的保障が前提条件となる。とは言っても、電気通信審議会には、それをどうこうできる権限がない。目をつぶって認可するか、認可しないかしか手はない。

だが、このまま正式に認可されたのでは、消費者である一般の電話加入者はたまったものではない。

NTTの電話番号表示サービスに反対する

また、行政府である郵政省がガイドライン案を示して認可を手助けしている現状も不自然だ。HIV問題での厚生省・審議会（研究班）・製薬会社一体の「過誤行政」の構図をみるような思いだ。

現在の政策決定の仕組みは、そろそろ再考の時期にきている。消費者のプライバシーにも十分配慮した電話サービス政策を立案し、実施すべき時期にきている。このためには、政策決定の場を国会に戻すべきである。

つまり、法律に基づく電話サービスの提案を原則にすべきだ。番号表示サービスについては、その本格導入を前に、国民的な議論を徹底的にし、かつ、国会で徹底した審議を尽くすべきだ。

今後、わが国でも複数の電話会社が自由競争する時代の到来も予想される。そして、電話会社間の競争の激化と通信技術の進歩が、番号表示サービス以上の、一般の電話加入者のプライバシーを侵害する「新商品」の開発を可能にするかも知れない。

このような事態に備えるためにも、法律により「電話サービスと顧客のプライバシー保護」の態勢について標準化を行う必要性はとりわけ高くなる。

番号表示サービスは、いったん導入が認められると、次第にエスカレ

ートしていくことは目に見えている。「電話番号」だけでは発信者を把握しにくいというところで、「電話番号+氏名」の「表示」、「電話番号+氏名+住所……」の「表示」へと進化していく恐れも強い。

これに加え、「非表示」通話の選択を「罪悪」視する傾向が強まれば、社会の基本的インフラである「電話」に対する信頼は揺らいでしまう。「怖くて電話もかけられない」時代がきてしまったからでは遅い。これは、一般加入者のみならず、NTTや企業加入者にも不幸なことだ。

いずれにせよ、電話サービスに関する基本政策の決定を、行政（郵政省）と企業（NTT）にまかせっきりではいけない。手遅れにならないうちに、私たち国民、消費者主導で政策決定ができるように、努力して現在の仕組みを抜本的に変えなければならぬ。政治の出番だ。

十分なプライバシー保護措置も用意されないまま番号表示サービスの開始を認めるわけにはいかない。

PIJはNTTの発信電話番号表示サービス導入プランに対し、強く反対する。

翻訳

アメリカの電話プライバシー保護法

カリフォルニア州の電話会社の顧客のプライバシー保護法（仮訳）

プライバシー・インターナショナル・ジャパン（P-I-J）

コーラーID対策プロジェクトチーム訳

わ

が国では、携帯電話サービス、発信電話番号表示サービスなどは電話会社と利用者との間での「契約約款」によっている。また、電気通信事業法の中では、電話会社の顧客のプライバシー保護に関する規定は皆無に等しい。

この点、アメリカでは、各種の電話サービスやプライバシーの保護は広く「法律」によっている。

この翻訳は、「法律に基づく電話サービスの提供・顧客のプライバシー保護」の課題を検討する際の資料として、仮訳の形で公表するものである。

カリフォルニア州公益事業法

第二部 電話会社

第三章 顧客のプライバシーの権利

第二八九一条
情報の利用に関する制限、書面による同意、情報の種類、同意の撤回、民事救済

(a) いかなる電話会社若しくは電信会社も、あらかじめこの州に居住する加入者（以下「居住加入者」）からの書面による同意を得ることなしに、いかなる個人又は法人に対し、次に掲げるいずれの情報をも利用させてはならない。

(1) 加入者の個人的な電話の利用形態。たとえば、加入者の通話先の電話番号若しくはアクセス番号の一覧表示。ただし第二八九三条の条件の下、通話が行われた際に着信者に対し、発信者及びその発信者の電話番号を表示する場合を除く。
また、連邦法若しくは連邦規則によって電話会社が着信者に対し提供

するよつに義務づけられている発信者にかかわる料金請求情報を除く。

(2) 居住加入者の信用状態若しくはその他の個人的な金融情報。ただし、電話若しくは電信会社が、委員会（訳注：州公益事業委員会のこと。以下同じ）の命令に応じて、公益事業の新規加入者の信用状態の適格性を判定することをねらいに、当該情報を電気、ガス、暖房、若しくは水道会社又は全国規模の信用審査組織に提供する場合を除く。

(3) 居住加入者が、電話若しくは電信会社又は居住加入者に対し役務を提供することをねらいに、電話若しくは電信会社の電話回線又は電信回線を使って独立して情報サービスを提供する事業者から購入するサービス。

(4) 個々の居住加入者に関する人口統計上の情報、又は個人の特性や性格を特定できないように処置が施されていない集約情報。

(b) 電話会社若しくは電信会社は、

(a) 項に掲げられた一つ若しくはそれ以上の種類の個人情報の開示について書面による同意を与えたいかなる居住加入者に対しても、書面による請求があるときには、当該情報を開示した各個人又は法人の身元につい

て知らせなければならない。

電話会社若しくは電信会社は、同意を求めるときには、本項に基づいていかなる居住加入者に対しても本項の規定について告知しなければならない。

(c) (b) 項に従って、(a) 項に掲げられた一つ若しくはそれ以上の種類の個人情報の開示について書面による同意を与えたいかなる居住加入者も、電話若しくは電信会社に対し書面による通知を行うことにより、その同意を撤回することができる。
当該会社は、本項に基づいて行われた通知の受領後三〇日以内に、当該加入者に係るいかなる個人情報も利用することを止めなければならない。

(d) 本条は次のいずれにも適用しない。
(1) 電話若しくは電信会社の加入者名簿掲載用として居住加入者が提供した情報。
(2) 加入者名簿案内サービスを通じて電話若しくは電信会社が日常的に提供する情報。

(3) 郵便番号情報。
(4) もっぱら未払いの債務の取り立てのために、委員会の監督の下に電話会社が徴収代理機関に提供する情報。
(5) 九一一番^{注1}通話若しくはその他

の生命又は財産に対する差し迫った危険を知らせる通話に応じ緊急サービス機関に提供する情報。

(6) 適法な手続に従って法律執行機関に提供する情報。

(7) 委員会の電話若しくは電信会社に関する監督及び規制権に基づいて、当該委員会が求める情報。

(8) 複数のサービス地域間又は複数のサービス地域内で電話サービスを提供するために電話若しくは電信会社間で伝達する情報。

(9) 委員会又は連邦通信委員会の定めた電話若しくは電信会社以外の当事者による電話回線を使った電話若しくは情報サービスの提供に関する規則若しくは命令に基づいて、電話若しくは電信会社に提供するよう求められる情報。

(10) もっぱら低所得の利用料支払者援助・自殺防止をねらいとした活動を行っている公益団体に対し電話会社が提供するライフライン（命の電話）使用者の氏名及び住所。

本号に基づいて情報提供の要請を受けた電話会社は、要請された情報の調査及び提供の費用を、要請した公益団体に請求することができる。

委員会は、年次の低所得の利用

料支払者援助報告書において、この情報が低所得の利用料支払者援助・自殺防止活動にとり有益であったかどうかについて評価しなければならぬ。

(e) いかなる違反をも理由に、損害を受けた居住加入者は、その違反に対し責任を負うべき電話若しくは電信会社及びその従業員を相手に民事訴訟ができる。

(f) 本条において「アクセス番号」とは、ある電話若しくは電信会社の居住加入者が同じ電話若しくは電信会社又は別の電話若しくは電信会社の加入者との通信を管理するために使用するテレックス、テレテックス、ファクシミリ、コンピュータ・モデム又はその他のコードをいう。

第二八九一条の一
加入者名簿の販売又は使用許諾、非開示とされた名簿非記載又は非公表の番号、権利放棄、適用、刑事又は民事責任

(a) 第二八九一条にもかかわらず、電話会社は、居住加入者名簿の販売又は使用許諾にあたり、非記載若しくは非公表のアクセス番号として指定されたいかなる加入者の電話番号を含めてはならない。

(b) 加入者は、電話会社に対し書面による通知を行うことにより、本条に規定される保護の一部又は全部を放棄することができる。

(c) 本条は、次のような当事者に対し、以下に掲げられた目的のために電話番号を提供する場合には適用しない。
(1) 徴収代理機関に対する開示で、委員会の監督の下にもっぱら未払いの債務の取り立てを行うための範囲内のもの。

(2) (A) 法律執行機関、消防機関、公共保健機関、公共環境保健機関、市若しくは郡の緊急サービス対策機関、又はこれらの機関の一つ若しくはそれ以上の契約により、その指示の下で運営される民間の営利機関に対するもので、もっぱら九一一番通話又は生命若しくは財産に対する差し迫った危険の伝達に対応するもの。

(B) 本項の下で民間の営利機関に対し提供されたあらゆる情報若しくは記録について、当該機関及び当該機関に雇用されている又は関係するいかなる個人も、秘密を保持しなければならぬ。

当該情報若しくは当該記録は、第二八七二条(e)項若しくは本項(2)号に掲げられるサービスの管理と直接に

関係しないいかなる目的での調査に対しても開示されてはならない。
(3) 州法若しくは連邦法に基づいて執られた法的手続に関するもの。

(4) 複数のサービス地域間でサービスを提供する電話会社に対するもので、複数のサービス地域内で電話加入者に対し提供した電話サービスに関するもの、又は第三者に対するもので、料金請求サービスという限られた目的に関するもの。

(5) 委員会に対するもので、電話及び電信会社の監督及び規制権に基づいたもの。

(d) 本条に対するいかなる故意の違反をも理由に、損害を受けた加入者は、その違反に対し責任を負うべき機関若しくは会社及びその従業員を相手に民事訴訟ができる。

(e) 本条にいう「非公表又は名簿非記載のアクセス番号」とは、電話、テレックス、テレテックス、ファクシミリ、コンピュータ・モデム若しくはその他のあらゆるコード番号で、電話若しくは電信会社が加入者に対し他の電話若しくは電信会社の利用者が発した通信を受信するために割り当て、かつ当該電話若しくは電信会社が加入者から秘密にするように求められたものをいう。

アメリカの電話プライバシー保護法

アメリカの電話プライバシー保護法

(f) いかなる電話会社又はその役員若しくは従業員も、本条で認められる顧客情報の開示について、刑事若しくは民事上の責任を問われない。

第二八九一条の二
「八〇〇」番又は「九〇〇」番
発信者の電話番号の開示

電話加入者は、毎年、「八〇〇」電話番号若しくは「九〇〇」(注)電話番号の使用により当該加入者の電話番号を着信者に開示される可能性があることについて通知を受ける。

委員会は、「八〇〇」番又は「九〇〇」番サービスとの関係で、一般に自動番号表示(注3)として知られている発信番号表示サービス(コーラーIDサービス)を提供する電話会社に対し当該通知の義務を課さなければならない。

第二八九一条
中継施設を基礎とする携帯電話サービス提供者、緊急電話サービス、利用者へのアクセス

委員会は、規則若しくは命令により、いずれの中継施設を基礎とする携帯電話サービス提供者に対しても、州政府組織法典第五三〇〇条に規定された地域緊急電話サービスに当該携帯電話サービスシステムの最終

利用者がアクセスできるようにし、かつ、当該最終利用者が「九一一」番を当該緊急サービス用の最も優先的なアクセス番号として利用し、携帯電話機からの「九一一」番通話が最寄りの適切なカリフォルニア・ハイウェイ・パトロール通信センターに接続するように義務づけなければならない。

また、委員会は、規制若しくは命令により、いずれの携帯電話サービス提供者に対しても、その料金表中に携帯電話機から緊急電話サービスシステムに掛けた通話に対してはいかなる無線料若しくはそれに類する利用料もかからないという趣旨の規定を置くように義務づけなければならない。

第二八九二条の三
消費者の不正行為に関する州公益事業委員会への報告、内容、不正防止策に関する加入者への通知

(a) 委員会は、携帯電話サービス提供者に対し、本条の施行後一年以内に、それ以降は当該委員会の定めるところに従って、顧客の不正に関する行為について当該委員会に報告するように義務づけなければならない。
(b) いずれの報告書にも、発生した

不正の種類、不正のために徴収できなかった収入金額及び不正に対処するために当該サービス提供者がとった措置についての記述がなされていなければならない。

(c) 委員会は、携帯電話サービス提供者に対し、不正問題について加入者に注意を呼びかけ、かつ不正を防止する方法に関する情報提供について、その加入者に告知し、当該委員会の審査を受けるように義務づけなければならない。

第二八九三条
通話表示サービス、発信者による番号表示の留保、通話表示の告知、適用除外

(a) 委員会は、規制若しくは命令により、この州において、電話会社又はその他電話会社の施設を利用するいかなる個人若しくは会社が提供する通話表示サービスについて、通話ごとに、発信者が掛けた通話を着信する個々の電話機に当該発信者の電話番号が表示されることを発信者が留保することを認めるように義務づけなければならない。

(b) 発信者が掛けた通話を受ける着信者に対し自らの電話番号を留保するよう求める場合、当該発信者に対して

はいかなる料金も課してはならない。

(c) 委員会は、電話会社はその加入者に対し、次のいずれかにより、通話が着信者に表示されることがあることを告知するように命じなければならない。

- (1) 電話会社が通話表示サービスの提供に加わることを開始する三〇日以上前に
- (2) 電話会社が一九九〇年一月一日以前に通話表示サービスに加わる場合には、一九九〇年三月一日までに

(d) 本条は次のいずれについても適用しない。

- (1) 表示サービスが、セントレックス(Centrex)若しくは構内交換設備(PBX)のような、ただしこれらに限定されない、限定システムが着信者の電話に使用される場合
- (2) 表示サービスが、公共機関の電話回線又は優先緊急電話(九一一番)を受信する回線に使用される場合
- (3) 表示サービスが、法的に認められた通話の追跡若しくは傍受手続の関連して提供される場合
- (4) 表示サービスが、委員会の決定に従い、(a)項にいう技術力を電話会社が開発するまでの間、「八〇〇」若しくは「九〇〇」アクセス

番号電話サービスに関して提供される場合

第二八九四条
裁判所の命令又は行政機関が発する召喚状に基づく情報の開示 抗弁

(a) 第二八九一条(e)項にもかかわらず、法律の執行が目的で、法律執行職員又はその他の連邦、州若しくは地方団体の行政機関の請求に基づき、州若しくは連邦の裁判所が発行した令状若しくは命令又は行政召喚状の規定に誠実に従って、相互交換電話会社、地域交換電話会社若しくは公益無線電話事業が行ったいかなる情報の開示も、当該情報の悪意の開示に適用ある刑法典の表題一五の第一部の第一章の五(第六三〇条以下)の適用除外を含む、本章若しくは他のいかなる法律に従って提起される民事訴訟に対しても完全な抗弁となる。

(b) 本条に使われている、

- (1) 「相互交換電話会社」とは、長距離電気通信事業者である電話会社をいう。
- (2) 「地域交換電話会社」とは、地域交換サービスを提供する電話会社をいう。
- (3) 「公益無線電話事業」とは、連邦規則集の表題四七の第二部(第

二三条以下)に基づき連邦通信委員会により免許が与えられ、かつ、この州において一方若しくは双方向又は一方及び双方向の無線サービスを提供することを委員会に認可された公益企業をいう。

〔参照〕

Annotated California Codes: Public Utilities Code Vol. 57A (West Supp. 1996)

〔訳注〕

注1「九一一番通話」

わが国の「一一〇番及び一一九番をいっしょにしたよつな緊急連絡用番号」。

注2「八〇〇番・九〇〇番サービス」

わが国のフリーダイヤル・ダイヤルサービスに相当。

注3「自動番号表示(ANI)」

ANI (Automatic Number Identification) システムとは、八〇〇番・九〇〇番サービス専用の長距離電話会社(長距離電気通信事業者)が提供する番号表示サービス。地域電話会社が提供する番号表示サービスを「コーラーIDサービス」と呼んで、ANIと区別する場合もある。ANIサービスを受けたフリーダイヤルの利用者(発信者)は、通話表示をブロックできない。

f

アメリカの電話プライバシー保護法

ひとこと
監視社会に電話利用の新兵器
PHSで居所探知&追跡

わが国の民間企業(ローカス社)がPHS(簡易型携帯電話)を利用した「位置情報検索システム」を開発し、警察や一般企業に売り込んでいる。

PHS型の電話機は、スイッチがはいっている間は、常に電波を出し、最寄りの基地局(公衆電話ボックスや電柱など)と交信している。

この特性を「活用」し、コンピュータが特定のPHSに電話をかけると、電波の強さを解析して誤差十数メートル以内で、そのPHS(を持った人物)の「所在場所」を、専用の地図データ(パソコンのディスプレイ)の上に表示できる。



PHSをポケットに入れておくと……

つまり、PHSのサービスエリア内なら、日本中どこでも、位置を探知し、さらに、移動状況を刻々と「追跡」できるわけだ。

このシステムを活用すれば、自社の営業マンや車両が、いまだどこにいて、「仕事をしている」のか、「昼寝をしている」のか、常に、そしてリアルタイムで「監視」できる。

一般の企業が、自社の社員を監視するだけなら、「人権侵害」の程度も少ないかもしれない。

しかし、このシステムはPHSの内部に「専用のソフトを書き込んだICメモリー」を入れるだけ、という簡易さが気になる。

もし、自治省の役人が「住民IDカード」の中の「ICチップ」に、この種の「位置探査機能」を書き込もうと考えたら、そのときはまさに、わが国の「データ監視収容所列島」が完成してしまう。

この「位置探査システム」の発想は、たんに、「社員をサボらせない」とか「老人の居場所を表示する」といった、利便性のみでかたづけられない重要な問題をはらんでいる。企業や国家、自治体が個人をどこまで監視して良いのか、管理して良いのかという問題があること忘れてはならない。

情報化社会における個人のプライバシーと、企業や行政の「効率」とを、どこでバランスさせるかという問題を真剣に考え、国民の側から提言していく時期ではないだろうか

(た)

地方自治の現場は背番号プランをどう受けとめたか

地方自治の現場は

「住民基本台帳番号制」をどう受けとめたか

「地方分権の流れに合わせる」、そして「事務の効率化をはかる」とは、本当か

プライバシー・アクション共同代表 白石 孝

地 方自治の現場で、自治省の住民基本台帳番号制度（以下、「新背番号プラン」）構想をどう受けとめているのかを、以下に論ずる。

絵空事えそらごとの「地方分権」への対応

まず最初に、「地方分権の流れに対応」という「導入理由」を検討する。

自治省は新背番号プランに関する報告書（以下、「最終報告書」、その骨子は「CNNニュース号外」に掲載）の解説で「地方分権の流れに対応していく」と高らかにうたいあげている。

しかし、この構想のどこに「分権」への貢献が示されているのか、全く理解できない。

最終報告書のなかで、「2分権社会における相互連携の必要性」と書かれている部分を引用してみよう。

『地方分権を進めていくためにはこ

れまで内政において国が担ってきた役割を地方が国に依存することなく、よりの確に果たしていくことが求められている。』

『このためには、各地方公共団体がそれぞれの自己責任の下に自己決定を適切に行えるよう、政策決定やその執行に当たって必要となる情報を各地方公共団体が相互に共有することが重要。』

『行政サービスの提供に当たって、それぞれの地方公共団体がこれまで以上に広域的な連携や調整を行う努力をしていくことが必要。』

『これにより、分権社会において提供される行政サービスの質を一層向上させていくことが可能となる。』

やや長い引用となったが、新背番号プラン導入の目的のひとつに掲げられた「分権」の内実がこれである。住民基本台帳事務は地方自治体固

有の事務であり、国（法務省）によって管理されている戸籍事務とは明らかに異なっている。

しかし、この度の計画が地方自治体からの発意でなかったことは、周知の事実である。

これまで、地方自治体が積極的に全国共通番号制度を望んだとは聞いていない。幾つかの自治体が共同で住民票を発行する広域処理システムについても、地域特性が強烈なインパクトとなっている長野県諏訪湖地外以外に実施例はない。

このように、まず新背番号プラン導入の「動機」の問題として、「分権の促進」は絵空事なのである。

ネットワークが地方分権？

次に、自治省の新背番号プランのどこが「分権」とつながっていくのかをみてみよう。

最終報告書では、「各地方公共団体の自己責任」とか「政策決定、執行に必要な情報を相互に共有」することが分権との関係で論じられているが、新背番号プランにそれを当てはめるのはかなり無理がある。

そもそも新背番号プランが想定する個人情報とは、「氏名、住所、性別、生年月日」+「コード」の五情報のみであり、それも全国的なネットワークシステムを通じて照会できるだけであって、この五情報を各自治体が共有し相互利用するわけではない。

ただ単に、ネットワーク上でその個人情報をおかしていただくのだ。したがって「政策決定と執行」に活用できる性質のものではないし、活用しようがないのである。

要するに自治省なり最終報告書の執筆者が言いたかったのは、「ネットワークシステムの基本的性格は、国のシステムではなく、地方公共団体の分散・分権的なシステム」であるというところなのだ。

ネットワークの運営主体は「中央センター」だから、国に管理される個人情報ではなく、地方公共団体が主体的に管理、運営する住民基本台帳そのものとは明確に異なっている。

だから「国民総背番号制」ではないし、徴兵制などに利用されるもので

はない、ということを行わなければならない、という言い方だ。

しかし、そんな表面的なだましのテクニックが通用する、と思っ

ては、最初の構想は中央集権ネットワーク当初、研究会の事務方プランでは

いわゆる「中央集権方式システム」が想定されていた。

ところが研究会委員の強い抵抗にあつたこと、「分散型システム」を

推す意見が相次いだ結果、最終報告書のシステムが選択されたのである。

これは「分権」を促進する方向とは全く異なる「動機」であることは明らかである。

もしどうしても「分権の促進に役立つ」と強調するのであれば、具体的に論証してもらいたい。

イメージのみの地方分権
実際は事務の「効率化」が目的

最終報告書は「制度導入の目的」として次の四点をあげている。住民基本台帳事務の効率化・広域化、行政機関における本人確認への利用、行政手続における住民票の写し等の添付の省略、住民基本台帳カードを申請手続等の簡素化の手段等として活用すること等による、住民の利便性の向上。

もし、これらの目的を実現することが分権の促進につながっていくと

いうのであれば、分かりやすく明解に論証してほしいものだ。

どちらかというと、「分権の流れ」に沿っているというイメージを出すことによつて、「国民総背番号」というマイナスイメージを払拭させることを狙つた、と言えないだろうか。

「地方分権」云々は、あくまでも「宣伝材料」でしかない。

番号制で五千万時間の節減？
続いて、「地方行政の簡素・効率化」という「導入理由」を検討してみる。

自治省は、最終報告書の発表にあわせて「ネットワークシステムの導入により想定される時間節減効果試算例（未定稿）（以下、「試算」なる資料を、公表している。

この「試算」によれば、「住民にとつての想定される節減効果」は、転入・転出手続の簡素化（転出届が不要となった場合、五〇%の人がカードを所有していると仮定して）で二二八万時間。

住民票の写し等の交付の省略で一六八九万時間。
現況確認事務の簡素化（公的年金の延受給者約三千万人の現況確認が省略される場合）で三〇四二万時間。
以上で合計四九五九万時間、約五

千万時間の節減効果が出るといふ。

一方、地方行政の簡素効率化は、転入・転出手続の簡素化（一件十分の削減として）で約三十八万時間。

住民票の写し等の交付の省略で約二二八万時間。

年金等の現況確認事務の簡素化で約五〇七万時間。

以上で合計八二七万時間の節減効果となる。

このような数字をわざわざ示した意味は何であるか。最終報告書で言う導入目的のメインが「効率化」「省略」であり、それを数値でアピールしようとの意図であろう。

住民一人が年間二二三〇分を節約できるという計算である。

自治体業務では、人口十万人規模の自治体で年間六八九〇時間の省力化が実現できる計算である。これは職員二〜四人分に相当する数字である。

確かにこの数字だけから判断すれば、新背番号プラン導入のメリットがあるといふことになる。

「効率」が地方自治のすべてか

しかし、この宣伝手法は「木を見て森を見ない」の典型例である。この程度の「メリット」のために、度々『CNNニュース』が指摘しているような、背番号制度の危険性や問題点がクリアされるものではない。

なお、ついでながらひとこと付け加えれば、住民が公的機関に足を運ぶ意味は様々である。

単に住民票の写しをとつたり、転出・転居の届けをするだけでなく、それらの手続きとともに、年金や保険の相談をしたり、行政情報を知つたりするのであり、それらのプラスアルファが意味を持つ場合も、往々にしてあるのだ。

旅券申請ひとつとっても、そのついでに旅行グッズを見たり、関係図書を探したりということがある。

住民から見れば、五年あるいは十年に一度の手続きくらいで「省力化」「省略」と騒がないでほしいものだ。

後追いで実態調査というお粗末さ
自治省行政局振興課は、五月三〇日付で「住民基本台帳事務に関する実態調査について」という文書を各都道府県あてに送付し、全市区町村における実態調査を行った。

提出期限が六月二八日となっているので、もう集計も出来ていると思われる。この調査は毎年行つているものと異なり、明らかに「住民基本台帳ネットワークシステム」導入へ向けての準備作業である。

そのあらましを紹介すると、
人口、職員数、組織、取扱業務
過去五年間の転入・転出者数

地方自治の現場は背番号プランをどう受けとめたか

届け出の際の本人確認方法
閲覧件数と閲覧事由、閲覧拒否
件数と事由

住民票の写し等の交付件数・事
由（うち行政機関からの請求件数
写しの交付の拒否件数と事由）

住民票記載事項証明書の交付件
数（うち公的年金の現況確認件
数）、住民票の写し等の広域交
付検討の有無（導入予定時期）

住民基本台帳事務の人件費、物
件費

住民基本台帳事務電算化の有無
と処理形態（メーカー、ソフトの
内容）

他の事務との結合の有無と活用例
電算システムのバックアップ

戸籍の附票の電算化
個人情報保護条例、オンライン
禁止条項、オンライン結合の具
体例

住民票は個人単位か世帯単位か
職員による漏洩の事例と処分

都道府県における電算主管課
というようになっている。

この項目だけでも、今回の計画と
密接に関係していることがわかる。

五千万時間の根拠は無い？

さて、そうなると思議なのは、
先に取り上げた「節減効果」の数値
的根拠である。

各自自治体の基礎データを把握す
らしてはいたのに、どうやって数
字をはじいたのか、理解に苦しむ。
つまり、もっともらしい数字も、
結局は、「どんぶり勘定」だったわけ
だ。

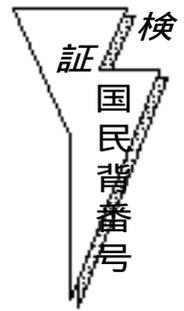
事務の効率化もあやふやに
また、一年以上を費やして、広く
深く検討したはずの「私的研究会」
では、最も基礎的なデータすら示さ
れていなかったと言える。

根拠となるデータがないのに、「省
力化」や「節減」が目的と大々的に
述べているとすれば、これはやはり
「キャンペーン」的色彩が強い報告書
と言わざるを得ない。
「はじめに番号ありき」との結論は、
このように、いとも簡単に導き出さ
れてしまう。

自治体から、ネットワークへの強い
要望が出ていたという話を聞いたこと
はないし、まして主権者たる住民の声
が存在しているとは、到底思えない。
システム導入の必然性がどこにも
ない、というのが自治省による新背
番号プランである。

（地方公務員）

0



[Data-0015]

「国民総背番号制」を「審議」 自治相が「私的懇談会」で

去

る二月に発表された自治省の
「住民基本台帳番号構想」につ
いて、今度は、自治相が、番号制に
ついて「検討を深めるための私的懇
談会」を開催した。役人はよほど
「私的会合」が好きなようである。
公務員が公務中に「私的会合」を
堂々と開き、しかも、国民が望んで
いない 政策 を、国権の最高機関
である国会以外で勝手に決める。
これって、おかしくありません？

七月二十九日、倉田自治相は、「住民
基本台帳ネットワークシステム（国
民総背番号制）」の「検討を深める」
ための、私的懇談会を開催。
当日の「開催要領」によれば、懇
談会の 目的 は「各界、各層を代
表する有識者の方々から、同制度の
あり方等について意見をうけたまわ
りたい」とのことである。

しかし、先の私的研究会の「最終報
告書」を前提に、すなわち、「制度の

導入は決まった、あとは国会での審議
を円滑にすすめたい。そのためには
まのうちに、自治大臣の前で意見を言
わせてしまおう」との、役人の 政
策的配慮 が見え透いている。

懇談会の「議事要旨」や「資料」
は 公表 するというものの、肝心
の、この懇談会を自治相が主催する
ことの法的意義や、懇談会の「結論」
がどう取り扱われるかは、不明。
「私的会合」で国民の人権を侵害す
る政策を決め、官官接待で、国民の
「血税」を湯水のように浪費する。

もう、この国の役人に政策を任せて
はおけない、そう思いませんか。

懇談会のメンバーは次のとおり。

氏名および肩書は当日の資料による

【自治省から】

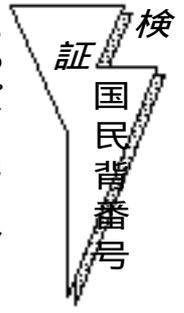
倉田自治相、吉田事務次官、松本
行政局長、林財政課長、的参事官、
牧之内審議官、伊藤振興課長、武田
市町村税課長、須貝情報管理室長

【召集された有識者（敬称略）】

石 弘光（一橋大学教授）
磯山隆夫（東京海上火災保険 専務取締役）
市岡揚一郎（日本経済新聞社論説主幹）
岩岡美紀子（筑波大学助教授）
大橋有弘（明星大学教授）
荻野直紀（読売新聞社論説委員長）
梶原 拓（岐阜県知事）
川上祐司（日本教職員組合委員長）

- 公文 宏(石油公団副総裁)
 - 栗原 勝(浜松市長)
 - 小早川光郎(東京大学教授)
 - 堺屋太一(作家、経済評論家)
 - 佐藤晴男(全日本自治団体労働組合書記長)
 - 千葉一男(新王子製紙 会長)
 - 對馬好次郎(横浜商工会議所会頭)
 - 半澤政二(福井県三國町長)
 - 藤原作弥(時事通信社解説委員長)
 - 藤原房子(生活評論家)
 - 堀 徹男(日本放送協会解説主幹)
 - 堀部政男(一橋大学教授)
 - 持永堯民(地方自治情報センター理事長)
 - 百 英(行政情報システム研究所理事長)
 - 吉田信行(産業経済新聞社論説委員長)
 - 吉永みち子(作家)
 - 鷲尾悦也(日本労働組合総連合会事務局長)
 - 和田正江(主婦連合会副会長)
- 先の「私的研究会」のメンバー二名、今回の「懇談会」の二六名、合わせて四七名の「有識者」が、自治省の役人と共同して、国民総背番号制、「精神的自由のないデータ監視社会」という、負の遺産を残す責任者になるかも知れない。
- 戦中の大政翼賛会が、教師、学者、作家、マスコミそして主婦まで「幅広い有識者」の協力を得て、若い人たちを戦場に駆り立てた歴史を思い出す。
- 歴史を繰り返さないために、この人々の名前を決して忘れてはいけない。

t



[Data-0016]

やっぱり売られていた

個人の信用情報

それでも専用の法律で規制できない
嗚呼 情報素っ裸大國 日本

八月十一日付朝日新聞朝刊は、「消費者金融の債務残高や勤務先などの個人信用情報85万件が、消費者金融業者が加盟する全国信用情報センター連合会(全情連)の九カ所のコンピューター・センターから不法に引き出され、金融機関や興信所などに売却された可能性が大きい」と報道。

犯行の手法は、「一九九〇年夏ごろから消費者金融として入会した業者(いずれも消費者金融の営業実態はない)が、借り受けた端末機を使って個人情報を得ていた」という。

全情連の保有する個人情報もともと、消費者金融業者は、貸金業法により、利用者の「借り過ぎ防止」のため、全情連の情報センターに利用者の「情報」を入力し、照会することを義務づけられている。

この「情報」は、「破産歴などの事故(ブラック)情報」ではなく、正常な融資や返済状況などのホ

ワイト情報 である。

全情連は、各業者が端末機を使ってセンターのホストコンピューターに入力した、全国約千百万人の「情報」を蓄積している。全情連と全国約四千二百の消費者金融業者はオンラインで結ばれていて、一件につき六十円から二百円の手数料を支払えば、自由にこの「情報」を引き出せる。

「情報」を買ったのは誰か
全情連管理の「情報」は、いまのところ銀行や一般の企業が利用したりすることができないこととなっている。したがって、「何者かが不正に得た情報が売却されたとは思えない」(全情連幹部)ということになる。

この種の情報は、社員・職員管理を徹底しようとする大企業や官公庁、一般の個人に融資先の重点を移そうとしている都市銀行にとつて、是非とも買いたい「商品」である。

「盗用」した情報の使い途
これらの引き出された情報の使い途も、「判明」している。
大阪国税局管内の税務署員は、上司から、「サラ金から金を借りているだろう、早く返済するように。」といわれ、「二カ月後に再び、未だ返済していないのか」と、いわれたという。
また、ある会社員は、都市銀行に住宅ローンを申し込んだところ、銀

行員に、「サラ金の返済が終わってからしか、相談に応じられない」と断られたという。

個人情報の盗用は犯罪のはずす
さて、肝心の「情報の盗用」に対する全情連や、監督官庁である大蔵省の動きはどうか。

全情連は「貸金業法違反」として刑事告訴する方針というが、「情報の盗用」を直接の理由として、同法違反とする条項はない。また、もともと全情連の情報管理は、金融業者を装った者の「情報の盗用」を想定していない。

一方、大蔵省の対策は、銀行同金融会社社室課課長補佐によれば、「盗用された情報が」どのように利用されているか心配。不正な業者には都道府県に事情を聞いてもらうだけ。

いずれも、このような「個人情報」の保護を真つ向から否定する「危機的状況」については、何の決め手も持っていない。

「情報」を買ったといわれる国税局にいたっては、「問題があるとは言いきれない」との、プライバシー感覚。
この「情報」が共通番号(国民総背番号)と結びついたら、「個人のプライバシー」自体がなくなりかねない。
まさに、情報素っ裸大國日本、そして 個人情報侵害大國日本 である。

オーストラリアでは「国民総背番号制」が廃案に

オーストラリアでは

国民総背番号制・登録証制プランに

国民が猛反対、廃案に

政府のデータ監視社会化プランに国民は「ノー」

(1)

P I J 調査研究部 編

自治省が考えている国民一人ひとり
に強制的に背番号（住民基本台帳コード）
をつけ、全国共通の国民登録証（住民
基本台帳カード）を発行する構想につい
ては、各界から反発が強まっている。

一九八五年にオーストラリアでも、
多目的利用を前提とした「オースト
ラリア・カード」と名付けられた国民
総背番号制・国民皆登録証携帯制
プランが提案され、大論争となった。

このプランは、国民のプライバシー
（人権）を国がトータルに支配し
ようというデータ監視社会化の構想
であることは明らかであった。

国民は猛反対した。連邦議会には
三たび同じ法案が提出された。それ
にもかかわらず、野党を含めた抵抗
は強く、最終的には廃案となった。

オーストラリア政府はその後、方
針を「限定番号制」に切り換えた。

「納税者番号」（TFN=Tax File

Number）」という名称で、その利用

は課税目的に限定するという形で再
度挑戦した。そして、最終的には、
連邦議会直属のオンプズマンである
「プライバシー・コミッション」を

制度化するとともに、このオンプズ
マンに厳格なTFNの利用規制の権
限を与え、何とか議会の認知を得た。

オーストラリアのケースは 国民
総背番号制 と 納税者番号（限定
番号）制 の違い、限定番号の導入
であっても、いかに厳格なプライバ
シー保護措置を必要とするかなど、
学ぶべきところが多い。

わが国の将来に禍根を残さないた
めにも十分検討しておく必要がある。

1 オーストラリア・カードの提案

一九八五年六月四日に当時の、労
働党政権は、『連邦税制改革案』

(Reform of Australian Tax System 以
下『草案白書』〔Draft White Paper〕とい
う。)を発表した。

この『草案白書』は、内容的には、
「所得と消費に対する課税ベースの拡
大」を目標に、不公平税制の是正、税
制の効率化・簡素化、租税回避の防止
および直間比率の是正（単段階の小売
上税の導入）等を骨子としたもの。

また、執行態勢の強化を目的に、
「オーストラリア・カード」(Australia
Card)制（以下、単に「カード」又は「カ
ード制」ともいう。）の導入を提案した。

このカード制の提案は、脱税と社
会保障の不正受給の防止をうたい文
句に、いわゆる「国民総背番号制」
と「国民皆登録証携帯制」の導入を
めざしたものだ。

税制改革の『草案白書』及びその
後の「オーストラリア・カード法案」
(Australia Card Bill 1986)によると、各
人の背番号のついたカードの対象とな
る利用分野はきわめて広範なもの。

また、本人確認のための証票として
も利用できる。さらに付番の方法も、
北欧諸国のような強制付番に近い形と
なっている。

(1) カードの利用分野の範囲

オーストラリア・カードは、納税
とか失業給付とか、その利用分野を
特定の目的に限定した形の番号制で

はない。行政一般及び法が許容する
民間機関での広範な利用を想定した
制度である。単なる本人確認のため
の証票としての利用も含め、カード
ないしはその番号は、次のような分
野での利用に供される。

金融口座 保護預り、貸金庫等の
開設・維持にあたっての本人確認
金融機関からの利子の受取、配当
等の受取、不動産代理店が徴収し
た賃料の受取など。

課税（標準）申告、情報申告など。
雇用の開始。

各種の年金 手当、その他社会保
障給付の受給。

強制加入の健康保険、メディケア
の対象者。

なお、長期的には、このカードは、
他の行政分野へ広く利用する予定で
あった。

一般に番号制の議論にあたっては、
納税者番号 と 国民総背番号
は、性格的には統一コード番号であ
るといふことで、同一の次元で論じ
られることが多い。しかし、納税者
一人ひとりに与えられた統一コード
番号を、もっぱら課税目的のみに使
おうというのが、本来の意味での納
税者番号である。

しかし、オーストラリア・カード
は、その対象を課税目的に絞った限

定番号ではない。課税目的以外の多くの行政目的や民間部門でも利用されることを想定している。

したがって、このカード制は、名実ともに「国民総背番号制」だ。

こうした番号制の本質を見きわめることは、わが国での番号制の議論を吟味する上でも重要な。

(2) 番号付与の方法

オーストラリア・カードの「国民総背番号」としての特徴は、各人に対する番号付与（以下「付番」という。）の方式に最もよく現れている。

付番及びカードの交付は、個人のみならず、法人や人格なき社団、パートナーシップ、トラスト（信託）などにも行われる。この場合、付番及びカード管理機関は、個人と個人以外とに大別される。

企業など 個人以外 については、カード番号は課税目的での利用が中心となる。したがって、国税庁（ATO）がカードの付番・管理機関となる。

これに対し、個人 の場合は、カード番号の多目的利用を想定している。また強制付番ということもあり、全国民を網羅できるシステム、管理機関が必要となる。

税制改革『草案白書』及びその後オーストラリア・カード法案では、「連邦出生・死亡・婚姻登記」(national

births, deaths and marriages (BDM register) システム(注)の構築を提案している。また、システムの管理機関としては、強制加入の国民健康保険制度である「メディケア」(Medicare)を所轄する連邦健康保険委員会(HIC=Health Insurance Commission)を想定している。

(注) BDMシステム=オーストラリア・カード登記簿 (Australia Card Register) と同じ。

連邦出生・死亡・婚姻登記システム 従来からオーストラリアでは、「出生・死亡・婚姻」の登記は、各州ないしは連邦直轄地域 (Territory) 単位で行われている。たとえば、ビクトリア州では、州都メルボルンにある「出生・死亡及び婚姻登記所」(Registry of Births, Deaths & Marriages) に届け出ることになっている。

政府の提案では、各州や直轄地域の協力を得て、出生等の情報を新たに構築される連邦の「中央(連邦)出生・死亡・婚姻(BDMシステム)」に集約化、コンピュータ管理することになっている。

HICの中央BDMシステム HIC(連邦健康保険委員会)は、本来、強制加入の健康保険制度である「メディケア」の管理・運営を職務とする行政機関である。

政府のオーストラリア・カードの提案では、このHICが付番及び「中央出生・死亡・婚姻(BDM)システム」の管理・運営機関となる。

つまり、第一にHICは、内部に中央管理センター(ホスト・コンピュータ)を置き、BDMシステムのなかに各州および直轄地域のあらゆるBDM情報を入力する。次に、各個人ごとにBDM情報を名寄せした上で一斉に付番を行う。そして、各地のHICメディケア事務所のネットワークを活用し、各人へ統一コード番号(オーストラリア・カード)を交付する。

ちなみにHICは、千七百万人強(当時)のオーストラリア人すべての健康保険データを保有している。この点で、中央管理センター(オーストラリア・カード登記簿)の設置機関としては最適とみなされた二因でもある。

なお、各州ないしは直轄地域のBDM当局は、HICに置かれた中央BDMシステムへアクセスできる。

もっとも、この場合、原則としてアクセスは各々の所轄する個人のデータに限られる。他州もしくは他地域の市民のデータにはアクセスが認められない。

以上のような中央BDMシステムは、性格的には 中央データ照合センター のような機能を有している

ともいえる。

したがって、国税庁や社会保障省などは、呈示されたカード番号の正否について、このBDMシステムを通じて照合を行うことができる。

(3) カードの性格とプライバシーの保護

オーストラリア・カードは、強制付番を基本とするスウェーデンやデンマークなど北欧諸国で採用する制度に類似する。

また、カード番号交付の場合の基礎資料を提供する「中央BDMシステム」は、個人籍制度である。ある意味では、わが国の戸籍制度に類似する。しかも、この中央BDMシステムは連邦行政機関が各種のデータ照合を実施する際の、中央データ照合センター 的な役割を果たす可能性も強い。

たとえばアメリカの場合、個人については、連邦社会保険庁(Social Security Administration)発行の社会保障番号(SSN=Social Security Numbers)を、行政目的一般および民間が自発的に多目的で利用する形になっている。しかし、各州のBDM情報の中央集約化つまり 中央BDMシステム のようなものは存在しない。オーストラリア・カードは、曲がりなりに多利用分野を特定している

オーストラリアでは「国民総背番号制」が廃案に

オーストラリアでは「国民総背番号制」が廃案に

という点では、アメリカなどの統一コード番号制とは異なる。

しかし、いったん制度化されると、利用分野が徐々に拡大されていくことは目に見えていた。

当初は、課税及び社会保障給付目的、さらには金融取引の際の本人確認目的などに限定されるものと思われる。しかし、政府が公言しているように、連邦行政一般のみならず、各州や連邦直轄地域の行政へカードの利用が拡大して行く可能性は大きい。

そして、民間分野での広範な利用にも至る場合、国民のプライバシーをいかに保護していくかは、当然に大きな問題となる。

統一コードを使った番号制の導入にあたり、一般に常につきまとう最大の課題は、いかに国民のプライバシーを守るかである。オーストラリア・カードの導入にあたっては、当然この点は問題となった。

このため政府は、後に、カード法案と表裏一体の形でプライバシー保護のために、連邦データ保護法案 (Federal Data Protection Bill 1986) を議会へ上程した。

具体的にはデータ保護庁 (Data Protection Agency) を創設し、カード番号およびそれを利用して収集した情報の濫用防止にあたることとされた。

(4) タックス・サミット

オーストラリア・カードの導入を含む、税制改革のための『草案白書』の発表からおよそ一か月後の八五年七月一日から、税制国民会議 (通称タックス・サミット) が連邦の首都キャンベラで開催された。

この会議は、政府の税制改革案をたたき台として、各界の代表者が集まって税制改革について自由に意見を述べ、審議を尽くそうという趣旨で開催されたものである。

出席者は、政界、産業界、労働界、学会等からの代表者一五九名であった。会議では、開催日当日から政府案に対する 反対 の声が相次いだ。

とりわけ 反対 は、消費課税つまり 単段階の大型間接税 である小売売上税の導入面に集中した。

結局タックス・サミットは、何の収穫もえられないまま予定を一日繰り上げて閉幕する結果に終わった。

政府は九月下旬に改めて改革案を示すことにし、そのための小委員会の設置を決めただけで、ひとまず退転した。

(5) 政府のカード提案の趣旨

タックス・サミットでの決定にしたがい、オーストラリア・カード導入を含む税制改革の課題は、連邦議会で審議されることになった。とり

わけカード案については、議会の省庁間委員会に付託された。

一九八五年九月一九日に開催された連邦下院の委員会で、キーティング蔵相 (当時) は、『オーストラリア税制の改革』(Reform of the Australian Taxation System) と題するステートメントを発表した。そのうえで、オーストラリア・カードの必要性および利用の範囲に触れ、次のように訴えた。

「脱税に対処し、かつ健康保険や福祉の不正受給を退治するために、政府は国民総身分証明制度の実施を決めました。」

「このため、各個人にはオーストラリア・カードとして知られている証票を発行します。法人やパートナーシップなどのような団体に対しても、同じような制度を創設いたします。」

「この制度は、すべてのオーストラリア人について、最も基本的な情報だけを集めた正確な登記簿を作成することを目的としています。中略 オーストラリア・カードは、次の三つの場合に関してのみ利用されます。」

「つまり、雇用、特定の金融取引の遂行及びその他課税が関係する事項、並びに連邦の各種の給付を受ける場合であります。」

(6) カード案に対する各界の反応

政府のオーストラリア・カード案に対しては、各界から 反対 の声が相次いだ。

オーストラリア自由人権協会

(Australian Council of Civil Liberties) をはじめとした人権団体や市民団体は、プライバシー権の侵害を理由にカード制度に強硬に反対した。

また、学者なども、連邦制度改革委員会 (Australian Law reform Commission) が出しているガイドラインが、行政機関が収集した情報はその当初の目的以外に流用してはならないとしている点を指摘し、カード案のプライバシー法原則違反を厳しく批判した。つまり、行政機関があらかじめ目的を特定しない形の、多目的利用を前提とした情報収集を行うことは、オーストラリア法上の基本理念に反すると批判したわけである。

すでに指摘したように、カード案に示された「中央BDMシステム」ないしは「オーストラリア・カード登記簿」にコンピュータ入力される個人情報、出生・死亡・婚姻の事実を記録する目的で収集される。

したがって、こうした本来の目的に沿って入力情報が利用されるのであれば、まだしもよい。しかし、当該個人情報に対し各人別に付番し、それをカードにし、身元確認や各種の取引の際に呈示を義務づけるとなると、国民が拒否反応を示したとしても不思議ではない。こうしたカードの多目的利用は、まさにオースト

ラリア法上の基本原則に抵触する。
当初、政府案ではカードには、本人の番号およびサインとともに、顔写真も入れられる予定であった。監視社会の構築にもつながりかねないカード案に対し、人権団体や市民団体が強く反対したのも無理はない。

また、政府関係者のなかにも、情報収集能力の強大さに着眼し、オーストラリア・カードは脱税や社会保障の不正受給等の防止を目的としているとはいっても、あたかも「木の実を割るのに削岩機を用いるようなもの」、との痛烈な批判もあった。

(7) カード案に盛り込まれた損益分析

税制改革の『草案白書』では、様々な角度から、カード案に対するコスト・ベネフィット(損益)を行っている。

まず、システム構築には一八か月程度の期間を予定している。またカード交付は、一九八七年三月から始めて、二年以内に完了する。イントロダクション・コスト(制度導入費用)については一億二千七百万ドル(約一四〇億円)程度、ランニング・コスト(制度運営費用)は年八千六百万ドル程度と見積もっている。

カード案の最も重要な目的の一つは、脱税と社会保障の不正受給の防止にある。政府がいう「脱税」とは

具体的に何をさすか、問題がないわけではない。しかし、ここではいわずに課税もれ(Tax gap)をさすとみて差しつかえないものと思われる。

政府は、実際の課税もれはもちらんのことカード制による牽制効果も含めた上で、次のような税収増見積を明らかにしている。(図1)

図1から分かるように、税収増額は、カード制が完全実施となる初年(89~90年)は一億五百万ドル、そして年々増加して92~93年には、五

〔図1〕カード導入に伴う税収増見積一覧

(単位：百万ドル)

年	1989~90	1990~91	1991~92	1992~93
ベネフィットの種類				
給与所得	35	50	50	50
利子・配当	35	150	160	160
事業所得者				
税務調査対象厳選化	-	5	10	20
調査時間の減少	-	5	10	20
無申告者の減少	35	70	70	70
調査対象増加	-	65	130	195
法人	-	15	25	25
合計	105	360	455	540

倍の五億四千万ドルになると見積もられている。

このような政府の見積に対しては批判も強かった。

導入及び運用コストについては見積額が過少ではないか、との批判。

また、各種の情報申告書へのカード番号の記載、コンピュータ処理に伴う、雇用主や金融機関など民間側のコストがまったく無視されている、という批判も強く出された。

一方、カード導入に伴う税収増見積については、その金額が過大であるとの批判に加え、算定根拠が明確ではないとの指摘もあった。ちなみに、政府は、カードに顔写真を挿入すれば、年八億ドル以上の税収増を期待できるとしている。

(8) カード案に対する代替案

オーストラリアを含め、国によっては利子や配当など、不労所得に対し源泉課税をすることへの国民の抵抗が強い。しかし、この点が脱税の温床と指摘する声も強い。そこで、カード案に反対する側からは、代替案として効率的な源泉課税の導入が提案された。

つまり、申告課税の前取りとして比較的高い率で源泉課税し、最終の課税標準申告の段階で納税額との過不足を最終調整するシステムを、利

子や配当など不労所得に導入する案である。

この提案に対し、政府は批判的であった。つまり、不労所得に対する源泉課税は一部効果的とはいえるものの、不動産所得などには適用が難しいのが現実であるとした。また、不労所得でなくとも、たとえば事業所得の場合はすべての取引に源泉課税を義務づけることは現実的ではない、と批判した。

したがって執行面での公平の確保のために、カード制は必要不可欠であるとされた。また、たとえ源泉課税が必要であるとしても、それはカード制の導入を前提として論議されなければならぬとした。

つまり、なんらかの理由によりカードを呈示しない場合に税額を前取りするという意味では、源泉課税が必要である、と政府は反論した。

(以下、次号)

オーストラリアでは「国民総背番号制」が廃案に

《ヨーロッパの動向》

新しいE U データ保護指令を読む [下]

欧州連合

編
PIJ 調査研究部 E U 法検討小委員会

前号で、E U (欧州連合) が一九九五年二月に採択したプライバシー保護に関する新しい指令の前半部分を紹介した。本号でも引き続き、この新指令(後半部分)のねらいや内容骨子などについて、必要な条項を訳出(抄訳)してわが法との比較においてコメントしてみる。

【紹介する項目】

- 1 データ保護指令の適用対象
- 2 データの質に関する原則
- 3 データ処理の適法性の根拠に関する原則
- 4 センシティブデータの処理
- 5 犯罪等の処理
- 6 国民背番号
- 7 個人データの処理と表現の自由
- 8 データの主体に対する通知
- 9 データ主体のアクセス権

(以上、前号に掲載)

- 10 適用除外および適用制限
- 11 データ主体の異議申立権
- 12 自動処理データでは処分を受けない権利
- 13 データ処理に関する秘密保持および安全確保
- 14 監視機関に対する届出義務
- 15 届出の内容
- 16 事前検査
- 17 データ処理作業の公開
- 18 司法救済、責任および罰則
- 19 第三国への個人データの移転
- 20 行動綱領
- 21 監視機関
- 22 個人データの処理に個人を保護するための作業部会

10 適用除外および適用制限 (13条)

加盟国は、次のような事項を保護するために必要な場合に、国内法で、データ主体等の権利・義務を制限する措置を講じることができる。

- ・ 国家の安全保障
- ・ 防衛
- ・ 公共の安全
- ・ 刑事犯罪もしくは資格職の倫理違反の予防、調査、防止および起訴
- ・ E U 加盟国の、金融、予算および課税問題をはじめとした重要な経済的または財政的利益
- ・ 前記の公共の安全、刑事犯罪等の調査など、公権力の行使を伴う監視、検査および規制
- ・ データ主体または他者の権利や自由の保護

加盟国は、データがもつぱら学術研究目的で処理される場合、またはデータがもつぱら統計を作成するために必要な期間に限り個人利用の形で保有される場合には、国内法によりデータ主体のアクセス権を制限することができる。ただし、この場合、十分な法的保護措置を講じること、とりわけデータがいかなる特定個人たるデータ主体に対する措置もしくは処分を行うために利用されるべきではない。

11 データ主体の異議申立権 (14条)

加盟国は、データ主体に対し、次のような権利を認めなければならない。

- ・ 本指令7条に規定されているような法律上の利益の実現のためにデータ処理が必要な場合であつても、データ主体の特別の事情に照らしてやむを得ない正当な理由があるときには、自らのデータを処理することに對し、随時異議申立をする権利。ただし、国内法に別段の規定をしているときを除く。異議申立が正当とされたときには、当該データをデータ処理管理者が行っている処理工程に含むことはできない。
- ・ データ処理管理者がデータ主体の個人データをダイレクト・マーケティング目的で処理していると思われる場合、当該データ処理に對し、請求に基づき無償で異議申立をする権利。または、

個人データが初めて第三者に開示される場合もしくはダイレクト・マーケティングに利用される場合には、事前に通知受ける権利。また、こうした開示ないしは利用に對し、無償で異議申立が認められる権利。

・加盟国は、データ主体に請求により無償で異議申立ができる権利が認められていることを周知できるように、必要な措置をとらなければならない。

《コメント》

データ保護指令14条は、加盟国に、各々の国内法で「データ主体の異議申立権」を認めるように求めたものである。とりわけ、EUでは公的部門のみならず私的部門にもデータ保護法が適用になる方式（オムニパス方式）の採用を加盟各国に義務づけている。

指令14条が、個人データをダイレクト・メールなどに利用する目的で処理している場合に、一定の事項について通知を受ける権利、さらには無料で異議申立をする権利を認めるように求めていることの意義は大きい。

ちなみに、公的部門に限り法律の適用のある方式（セグメント方式）を採用するが国の個人情報保護法では、処理情報の利用、提供、開示、訂正等についての「苦情」（二〇条）の申し出を認める。つまり、データ主体は、苦情の申し出ができるだけであり、苦情申立の権利がある構図にはなっていない。したがって、この苦情の申し出をどう処理するかは、またしても 役人のお

情け 次第というわけだ。誰を保護するための法律なのか疑問といえる。

12 自動処理データのみでは受けない権利（15条）

加盟国は、いかなる者に対しても、データ主体に対し法的効果もしくは重大な影響を及ぼし、かつ、もっぱら当該データ主体の仕事ぶり、信用度、信頼性、行動のような個人の一定の側面を評価することをねらいに自動処理されたデータのみに基づいては処分の対象とされない権利を認めなければならない。

加盟国は、このデータ保護指令の他の規定に基づいて、次のような場合には、自動処理データに基づく処分の対象とする旨を規定できる。

- ・その処分が、契約の締結もしくは遂行の過程において行われており、データ主体の要求が満たされているかまたはデータ主体の法律上の利益を保護する適切な措置が講じられている場合。
- ・その処分が、データ主体の法律上の利益を保護する措置を規定した法律に基づいてできることになつている場合。

《コメント》

コンピュータの判断を過信すること

とは危険である。プログラムやインプットしたデータが不正確な場合などには、思わぬ人権侵害につながる恐れもある。

こうした点に配慮して、データ保護指令15条は、「自動処理データのみでは処分を受けない権利」を各加盟国の国内法に明記するよう求める。

データ保護指令を注釈した「解説メモランダム（Explanatory Memorandum）」は、次のようなケースをあげてコメントする。

たとえば、雇用主は、コンピュータを用いた心理判断の結果のみに基づいて求職者の不採用を決めてはならない。変数を用いて標準的な人物像を判断するような処理を行う場合には、指令15条の適用がある。しかし、コンピュータが選抜した名簿リストに基づいて、商業用パンフレットを郵送するのは問題がない。

特定の個人に関する事実判断をし、その判断に基づいてその者に不利な決定を行うために自動処理システムを使うのは問題がない。したがって、たとえば、個人の銀行預金口座残高をチェックし、貸越しの事実が判明した場合に現金の支払いを拒否するのは問題がない。

ちなみに、データ保護指令12条は、「データ主体のアクセス権」を保障し

ている。この条項のもと、自動処理データで何らかの処分・判定を受けた者は、その因果関係について開示を求める権利がある。

なお、わが国の個人情報保護法は、「自動処理データのみでは処分を受けない権利」について、まったく触れていない。早急に検討を要する課題といえる。

13 データ処理に関する秘密保持および安全確保

データ処理に関する秘密保持（16条）

個人データにアクセスが許されている管理者もしくはデータ処理者の権限のもとで作業を行うデータ処理者自身を含むいかなる者も、法律で認められている場合を除き、個人データの処理を行ってはならない。

データ処理に関する安全確保（17条）

加盟国は、国内法で、データ処理管理者に対し、事故による破壊もしくは不法な破壊または事故による紛失、さらには、データ処理がネットワークを通じてデータ移行によって行われる場合はとりわけ、不法な改ざん、開示もしくはアクセス、その他あらゆる不法なデータ処理方式から、個

新しいEUデータ保護指令を読む

新しいEUデータ保護指令を読む

人データを保護するために適切な技術的かつ組織上の対応措置をとらなければならない旨を規定しなければならない。

安全確保のための対応措置は、現在の技術水準と実施の費用を考えた上で、保護の対象となっているデータの処理工程や性質に応じ、リスクに適應できる形でとらなければならない。

加盟国は、国内法で、データ処理管理者は、自らを代理する者が処理を行っている場合には、技術的な安全確保措置やデータ処理工程を管理する組織上の対応措置について十分に信頼の置けるデータ処理者に選任し、それによって、こうした措置が遵守されることを保障する旨を規定しなければならない。

データ処理者を使って処理を行う場合には、当該データ処理者をデータ処理管理者が監理できる形の契約ないしは法律に基づいていなければならない。この場合、当該契約ないしは法律には、とりわけ次の点が規定されていなければならない。

- ・ データ処理者は、データ処理管理者の指示に基づいてのみ処理を行うべきであること。
- ・ データ処理管理者に課される安全確保責任は、データ処理者に対

しても同様に課されること。
なお、証拠を保全するために、契約もしくは法律上のデータ処理に関する安全確保のための規定については、文書またはそれと同等の他の書式によらなければならない。

《コメント》

データ保護指令は、16条でデータ処理に関する秘密保持、17条でデータ処理に関する安全確保について規定している。この指令のもと、加盟各国は国内法で、データ処理に係わる者の規制を含む、個人データ保護のための技術的・組織上の適切な安全確保を行うように求められる。

14 監視機関に対する届出義務（18条）

加盟国は、国内法で、データ処理管理者もしくはその代理人は、データの全部もしくは一部を自動処理で作業する場合またはそうした一連の作業が単独の目的もしくは複数の関連した目的を持つ場合、事前に、その旨を監視機関に届出できるように規定しなければならない。
加盟国は、次のような場合に限り、届出の簡素化ないしは免除を行うことができる。

・ 処理されるデータを点検し、データ主体の権利や義務に不利な影響を及ぼすとは思われないデータ処理作業に属する場合で、処理の目的、データもしくは処理対象のデータ、データ主体の分類、データの提供先の分類およびデータの保有期間が特定されているとき。

・ データ処理管理者が、自らを規制する国内法に基づいて、とくに次の点に責任を持つデータ保護官を選任しているとき。
* この指令に準拠して設けられた国内法上の規定を第三者的な立場にたつて国内で遵守させること。
* 公開の対象となつていないデータ処理作業に関する情報を含む、データ処理管理者が実施する処理作業についての記録を保存すること。

加盟国は、記録簿の保存が、もっぱら法令に基づく公への情報提供がねらいであり、かつ、一般大衆もしくは法律上の利益を有する者の閲覧に供することにある場合、そのデータ処理については監視機関に対する届出義務を課さない、とすることができる。
加盟国は、個人データの全部もしくは一部を手作業で処理する場合についても届出を義務づけたりあるいは、この場合に簡略な届出の対象とする、と規定できる。

《コメント》

データ保護指令18条は、各加盟国に対し国内法で、個人データの処理（個人データファイルの設置）を行うにあたり、事前に監視機関に届出をする制度を採用するように求めている。これは、公的機関や民間企業などが行う個人データ処理の適法性、妥当性を事前にチェックするのがねらいである。

EU加盟各国における個人データ保有者に対するチェック方式は、さまざまである。監視機関の了承を得なければ、データ処理を行ってはならないとする許可制ないしは登録制をとる国がある。イギリスが典型である。

また一方では、データ処理の開始にあたり通知を求める、届出制をとる国がある。データ保護指令では、効率性を考慮に入れた上で、プライバシーへの影響評価を行うために、独立した監視機関に対する届出制を採用することにしたわけである。

ちなみに、データ保護指令は、プライバシーなどへの影響が少ないデータ処理については、簡略な届出ないしは届出自体を免除してよいとしている。

15 届出の内容（19条）

加盟国は、届出されるべき情報を

特定しなければならぬ。また、内容的には、少なくとも、データ処理管理者等の住所・氏名、データ主体の分類、データの提供先、第三国への移転、データ処理の安全性確保措置が含まれていなければならない。

加盟国は、通知された情報に変更がある場合、その旨を監視機関に通知する手続を定めなければならない。

16 事前検査(20条)

加盟国は、データ処理作業がデータ主体の権利や自由に特別の危険が及ぶ恐れがないかを判定し、当該処理作業が開始される前に点検されるべきかを検査しなければならない。

こうした事前検査は、データ処理管理者から届出を受け取った後に監視機関、ないしは嫌疑があるときは監視機関と協議が義務づけられているデータ保護官のいずれかによって実施されなければならない。

17 データ処理作業の公開(21条)

加盟国は、データ処理作業の公開を保障するための措置を講じなければならない。

加盟国は、監視機関に対する通知義務(18条)に基づいて通知された

データ処理作業に関する登録簿を監視機関に保存させなければならない。当該登録簿は閲覧に供されなければならない。

18 司法救済、責任および罰則

救済(22条)

加盟国は、データ処理に適用される国内法で保障した権利の侵害に対し、司法当局に付される前に監視機関で行われる行政救済に加え、いかなる者に対しても公平に司法救済を受ける権利を与えなければならない。

責任(23条)

加盟国は、不法なデータ処理作業またはこのデータ保護指令に基づいて設けられた国内法の規定に違反する行為により損害を被った者に、その損害についてデータ処理管理者から補償を受ける権利を与えなければならない。

データ処理管理者は、損害の原因となつた事かららについて責任がないことを立証する場合には、その責任の全部もしくは一部を免除される。

制裁(24条)

加盟国は、このデータ保護指令の規定を完全に実施するために、適切な措置を講じなければならない。ま

た、この指令に基づいて設けられた規定に対する違反がある場合、とくに科されるべき制裁について規定しなければならない。

《コメント》

データ保護指令22条は、加盟国に対し各々の国内法で、苦情処理など行政上の救済措置をおくように求めている。これに加え、データ主体に司法(裁判)上の救済を受ける権利を保障するように義務づけている。

また、指令23条は、同様に、不法なデータ処理作業が原因で損害を被つた者が、データ処理管理者から補償を受ける権利を保障するように求めている。さらに、指令24条は、各加盟国に対し、国内法には必ず制裁措置を盛るよう求めている。

ちなみに、わが国の個人情報保護法には、データ主体の裁判を受ける権利が盛り込まれていない。また、補償を受ける権利についても明文の規定もない。さらに、制裁措置すなわち罰則規定もない。

被害者は、民法、公務員法など他の法律に基づいて救済を求めたらよい、というのが個人情報保護法の趣旨と読むこともできる。しかし、これでは余りにも人権軽視のザル法といわざるを得ない。

すみやかに、明文の規定を設けるべきである。

19 第三国への個人データの移転

原則(25条)

加盟国は、処理される個人データもしくは移転後処理が予定される個人データの第三国への移転について、当該第三国が、このデータ保護指令に基づいて設けられた国内法の規定に従い公平に、適正な水準の保護を保障している場合に限り、これを行うことができる、と規定しなければならない。

第三国が保障する保護水準が適正であるかどうかについては、各々もしくは一連のデータ移転作業を含むあらゆる状況を勘案した上で判断されなければならない。とりわけ、データの性質、処理作業の目的や期間もしくは問題となる第三国の法の支配の状況、職業倫理や保護措置などについて検討を加えなければならない。

加盟国と欧州委員会は、適正な水準の保護を保障していないと思われる第三国についての情報を相互に交換しなければならない。

欧州委員会は、ある第三国が適正な水準の保護を保障していないことが判明した場合、加盟国は、問題の第三国に対し同種のデータの移転を防止するために必要な措置を講じなければならない。

新しいEUデータ保護指令を読む

新しいEUデータ保護指令を読む

適切な時期に欧州委員会は、問題の第三国と保護の水準の改善のための交渉に入らなければならない。

欧州委員会は、ある第三国が、その国内法もしくは国際公約、またはとくにデータ保護水準改善の交流の結果に基づいて、個人の私生活、個人の基本的自由や権利の保護の面で適正な水準にある、と判定することができる。

加盟各国は、欧州委員会の決定に基づいて必要な措置を講じなければならない。

《コメント》

データ保護指令は、本来、EU域内での個人データの保護をねらいとしたものである。また、そのための国内法の整備を加盟各国に求めたものである。

指令25条は、各加盟国に対し、国内法で、「適正な水準」のデータ保護を行っていない域外にある第三国への個人データの移転を、原則として禁止するように求めている。結果として、この指令は、EU加盟国のみならず、EU域外にある第三国のデータ政策にも大きな影響を及ぼす構図となっている。

とりわけ、アメリカ、日本など、EU域内に進出している外国企業およびその母国のデータ政策に与える影響は

大きい。

もつとも、この指令が出る以前からも、国によっては、「適正な水準」にないデータ保護法を持つ国に対するデータ輸出禁止を実施しているところもある。たとえば、フランスのデータ監視機関である「情報処理および自由に関する国家委員会(CNIEL)」は、同国に進出しているイタリアの子会社に対し、親会社への個人データの移転に際しては、身元確認のできるデータ項目を一切削除するように求めた。

理由は、イタリアが、フランスとは異なり、公私双方の部門に適用されるオムニバス方式のデータ保護法を制定していないというためである(『一九八九年CNIEL報告書』32~34頁)。

同様の理由で、イギリスのデータ監視機関である「データ保護登録官は、イギリス人の顧客名簿をアメリカのDM会社に売却する取引を止めるように命じた(データ保護登録官事務局編『第7回年報書(一九九〇年)』33~34頁)。

EU市場に進出しているわが国の企業も多い。指令25条、この規定に基づくEU加盟各国の国内法が整備されるにしたがい、公的部門のみを対象としたわが国の個人情報保護法

もターゲットとなる恐れが強い。わが国も早急な対応が求められている。

一部修正(26条)

加盟国は、前記25条(原則)を一部修正する形で、国内法で特例を規定している場合は、適正な水準の保護を保障していない第三国に対し個人データの移転ができる旨を規定することができる。ただし、この場合、次の条件に合っていないなければならない。

- ・ データ主体が予定される移転に対し明確な同意を与えていること。
- ・ 移転が、データ処理管理者と第三者との間でデータ主体のために締結される契約を受結もしくは遂行する上で必要なこと。
- ・ 移転が、重大な公益上の理由に基づいて、または法律上の請求の認定、執行もしくは容認のために必要なこと。

・ 移転が、法令に基づく公への情報提供がねらいであり、かつ、一般大衆もしくは法律上の利益を有する者の閲覧に供するための記録簿から行われており、しかも、特例として閲覧のための法律に規定された条件を満たしていること。

加盟国は、データ処理管理者が、個人のプライバシー、基本的な権利や自由の保障、さらにはこうした権

利の行使について、十分な保障を与える場合、ある第三国が適切な水準の保護を保障していないときであっても、個人データの移転を認めることができる。なお、この場合、契約の特段の条項によりこうした保障を行うことができる。

加盟国は、こうした適切な水準の保護を保障していない第三国にデータ移転を認めるときには、欧州委員会および他の加盟国に通知しなければならない。

加盟国もしくは欧州委員会は、個人のプライバシー、基本的な権利や自由の保護といった正当な理由に基づいて異議を申し立てる場合、この指令に規定された手続に基づいて適切な措置をとらなければならない。

加盟各国は、欧州委員会の決定に従って必要な措置をとることができる。

欧州委員会が、この指令に規定された手続に基づいて、契約上の条項が一定の水準にあり十分な保障を行っている」と判断する場合、加盟各国は欧州委員会の決定に従い必要な措置をとらなければならない。

20 行動綱領(27条)

加盟国および欧州委員会は、この

指令に基づいて各加盟国が制定した国内法の規定の適切な執行を促すことをねらいに、各種部門の特性を考慮した上で、行動綱領の制定を奨励すべきである。

21 監視機関（28条）

加盟各国は、国内法で、一つ以上の公的機関が、この指令に基づいて加盟国が制定した法律の領土内での適用を監視する職務を果たす旨を規定しなければならない。

これらの機関は、自らに与えられた職務の執行にあたっては完全に独立して行動しなければならない。

加盟各国は、国内法で、個人のデータ処理に関する個人の権利や自由の保護について行政措置ないしは規則を制定するにあたっては、監視機関との協議を要する旨を規定しなければならない。

監視機関には、少なくとも次のような権限が与えられていなければならない。

- ・ 処理作業の素材となつていてデータにアクセスする権限のような調査権、および監視の職務の遂行に必要なあらゆる情報を収集するための権限。
- ・ この指令の20条（事前検査）に

基づき、処理作業が開始される前に所見を言い渡し、かつ当該所見の適切な公開を保障し、データの利用停止、消去もしくは破棄を命じ、暫定的にもしくは一定期間処理を禁止し、データ処理管理者に警告もしくは勧告を発し、または国会もしくはその他の統治機関に問題を付託するといったような、実効性の伴う介入のための権限。

この指令に基づいて制定された国内法の規定に対する違反がある場合に法的手続をとったり、またはこうした違反を司法当局に告発するための権限。

なお、監視機関の処分の原因となつた不服申立は、裁判所へ控訴ができる。

監視機関は、個人データ処理にかかわる権利や自由を保護するため、いかなる者ないしはその者を代理する団体が行つた請求を審理しなければならない。その請求を行つた者は、それに対する結果を知らされなければならない。

監視機関は、とりわけ、この指令の13条（適用除外および適用制限）に基づき制定された国内法上の規定の適用がある場合、データ処理の合法性に關しいかなる者から行われた検査の請求についても審理しなければならない。

その請求を行つた者は、結果いかんにかかわらず、検査が行われた旨を知らされなければならない。

監視機関は、定期的に自らの活動に関する報告書を作成しなければならない。

加盟国は、監視機関の構成員や職員が、雇用終了後も知り得た部外秘の情報について、職業上の守秘義務を負う旨を規定しなければならない。

《コメント》

データ保護指令28条は、加盟国に、個人データの保護をねらいとした独立の公的監視機関（オンブズマン）の設立を求めている。

この種の監視機関は、少なくとも、データ処理業務を調査できる権限が与えられていなければならない。ちなみに、ここでいう調査権には、データの消去や処理の停止を命じたり、第三国へのデータの移転を禁止したりできる介入権を含む。

また、この種の監視機関は、データ主体から申し立てられた苦情の処理、年次報告書の作成・公表を行う権限を持つていなければならない。

現在、EU加盟国の間では、各々のデータ法の運用、監督、苦情処理にあたる特別の監視機関（プライバシーオンブズマン）を設けている例

が多い。たとえば、ドイツの「データ保護官」は、議会により選ばれ、独立してデータ保護のための監視にあたっている。

また、フランスの「情報処理および自由に関する国家委員会（C.N.I.L）」は、各界から選ばれた一七人の委員で構成され、独立行政機関としてデータ保護のための監視にあたっている。さらに、デンマークの「データ監視局」は行政機関の一部局ではあるが、独立して監視の職務にあたっている。

欧州委員会は、監視機関の独立性について、デンマークのような「職能的な独立」でも一応よいとしているが、フランスのような「組織的な独立」が好ましいとしている。

ひるがえって、わが国の個人情報保護法では、総務長官に、ある程度の監視権限を与えている。ただ、その権限は、長官が「行政運営の総合調整にあたる」既存の任務の遂行上認められるに過ぎない。しかも、長官は、各行政機関の長に対し、「資料の提出、説明の要求」（21条）という形のみ、権限の行使ができるに限られる。

この分野において、実質的な立法権を握っている総務庁行政管理局は、わが国での、独立したプライバシー

新しいEUデータ保護指令を読む

シー侵害を監視する機関の設置には、きわめて消極的だ。「我が国では、担当行政分野の施策の遂行、行政目的の達成について、各主任の大臣が責任を持ち分担保理する制度が採られている。このため、一部の外国に見られるように、独立の行政委員会等を設け……することは、必ずしも適当ではない」(『総務庁・逐条解説』二〇四頁)というのが理由という。

つまり、わが国特有の縦て割行政の仕組みのもとにあつては、「プライバシー保護委員会(仮称)」の設置など、役人の望むところではない。現在ある公正取引委員会なども、実はほとんどでもないものだ、という訳である。

22 個人データの処理に関し
個人を保護するための
作業部会(29条、30条)

個人データの処理に関し個人を保護するための作業部会以下、「作業部会」は、勧告機関としての性格を有しかつ独立して行動しなければならぬ。

作業部会は、各加盟国が指名した監視機関の代表、欧州共同体(EC)組織として設立された機関の代表および欧州委員会の代表で構成される。

作業部会が行う任務は、次のとおり

である。

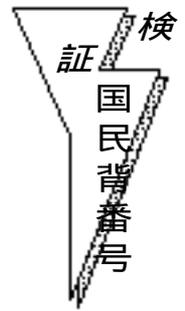
- ・この指令のもとでとられる国内の措置の統一的な適用を促すにあたり生じるあらゆる問題の検討。
- ・欧州委員会や第三国での保護水準に関し欧州共同体に対し答申を行うこと。

- ・この指令の修正案、個人データの処理に関し自然人の権利や自由を保護するための追加的もしくは特別の措置、および、その他欧州委員会が欧州共同体に提案する自然人の権利や自由に影響を及ぼすような措置について、欧州委員会に対し勧告を行うこと。
- ・欧州共同体の段階で、起草される行動綱領に関し答申を行うこと。

作業部会は、加盟国間の法律や実務に、欧州共同体の個人データの平等な保護政策に影響を及ぼすような相違が生じていると判断する場合、その旨を欧州委員会に通告しなければならない。

作業部会は、職権で、欧州委員会における個人データの処理に関し、人の保護に係わるあらゆる問題に対し勧告を行うことができる。

e



[Data-0017]

自治省はいらない

真の地方分権とは何か

いま、行財政改革の大きな目玉として、「自治省無用論」が高まっている。(日本経済新聞社説'7.7.14) 全国三〇〇〇の地方自治体を「指揮監督」し、地方交付税と補助金という、大蔵省も一目置くほどの巨大な財源を握っている、「存在感の大きな役所」である自治省がなぜ、「無用」あるいは「不要」なのか。

「無用」といわれる理由を考える前に、現在の自治省の前身をみておきたい。

自治省の前身は、

国民管理を使命とした内務省

一九四七(昭和二二)年の一二月まで、日本には「内務省」という官庁があった。この「内務省」は、一八七三(明治六)年以来、絶対主義天皇制の内政の中心官庁として、国民(臣民)の上に君臨していた。

「内務省」は、地方行政、警察、選挙、公衆衛生、都市計画、救貧、労働問題と、およそ「日本国民」の

日常生活の大半を、そしてあの「特高警察」を通じて国民の精神をも支配することを、所管事務としていた。

また、明治期以来、全国の府県知事は、住民による直接選挙ではなく、内務大臣により「任命」され、中央官庁の指揮命令を受けて地方行政を担当する、「国の機関」であった。

戦後、「内務省」は、GHQの民主化政策の一環として「解体」され、その所管事務は、厚生省、建設省、運輸省、労働省、警察庁そして自治省などに、分散して引き継がれた。

そして自治省は、憲法九二条の「地方自治の本旨」を推進する官庁となるはずであった。

しかし、自治省の深層には、戦前の「内務省」の「人脈」と、「国民を支配」する官庁としての「伝統」と「自負」は残されたままであった。

「自治省無用論」とは何か

「自治省無用論」とは、実は、現在の地方自治が抱える制度的矛盾のいくつかを解決するための、きわめて現実的な方法なのである。

いま、「日本の地方自治体は歳出面で機関委任事務や補助金を通じて中央省庁の強い統制を受け」、「歳入面では地方交付税の配分などで自治省が圧倒的な利を利かせている」。

このように、戦前の、中央による

地方支配の構図は、二一世紀目前の今日も、本質的には変わっていない。このような状況を打開するためには、「機関委任事務の廃止と地方への権限移譲」、「国の補助金削減」および「地方の自主財源確立」、などの改革が必要である。すなわち、「地方自治の本旨」に沿った、真の地方分権の確立＝自治省の「解体」が必要である。

機関委任事務の改革

まず、「機関委任事務」とは、「生活保護など、国が自治体の首長に委任して行わせる事務」で、五六一項目もある。

しかも、機関委任事務は、都道府県事務の七〇八割、市町村事務の四〇五割を占めているのみならず、法令上も、中央省庁は各自治体に指揮監督権を有し、国の基準や通達などで地方の自主性を奪っている。

機関委任事務は、選挙民である住民の利益のために働くはずの知事や市町村長が、国の下請として事務を執行するという、大きな矛盾を抱えている制度である。

また、コスモ信用組合などの破たん処理の際に見られたように、機関委任事務における「国と地方」の行政責任の所在も、あいまいである。

補助金政治の改革

次に、補助金の抜本的削減の課題

である。

補助金は、「国が自らの政策を行うための資金を地方自治体に補助」し、「中央官庁の事細かな補助基準」により、各自治体を統制する制度である。自主財源に乏しい各自治体は、新しい仕事（補助金）獲得のために、官接待に血道をあげる。さらに、「画一的な基準」↓地域の実情に合わない無駄な施設の設定、「自分の財源ではない」↓自治体のコスト意識がマヒ」という弊害を生む。

機関委任事務の廃止や補助金の削減は、中央省庁の権限と財政支配権の双方を大幅に削減する。結果として、国による国民に対する支配権も、大きく削減できる。

「自主税制」の確立

しかしこれらの「改革」も、地方財政の自主性を保障しなければ、絵に描いた餅になってしまう

つまり、自治体の自主財源である地方税収入はおよそ三十三兆円、自治体の総支出は九十三兆円、この「不足額」を、国の補助金と地方交付税、地方債の発行などで埋めているという状況の改革である。

具体的には、アメリカの各州のように、「地方税」の種類と税率を、自治体（住民）の判断・選択にまかせ、「自主税制」を拡大する。

これにより、自治体間に「競争原理」を導入する。

地方交付税制度の改革
地方交付税の制度も、「財政力の乏しい自治体への財源保障の機能」に限定する。

その配分方式も、現在のような自治省官僚の裁量にまかせる方式ではなく、自治体職員や住民も加えた合理的で民主的な方式に改めるべきだ。

また、地方債の発行も自治体（住民）の判断と責任にゆだね、自治大臣の許可制を廃止する。

そして自治省は無用になる

こうした一連の改革が、戦前から続く中央集権体制を解体し、真の「地方分権の流れ」にこたえる政策である。そこには、もはや、戦前の「内務省」の影を引きずる自治省の存在意義はない。

これが憲法の「地方自治の本旨」を実現し、地方から日本の民主主義を再生する途ではないだろうか。

規制緩和の時代である。

住民の自治を信頼すべき時代である。国（中央官庁）が、国民生活の隅から隅まで監視し、管理し、支配する、そんな時代は、二〇世紀とともに終わりにしなければ……

(た)

編集及び発行人

プライバシー・インターナショナル・ジャパン (PIJ)
東京都豊島区西池袋 3 - 25 - 15 IBビル10F 〒171
Tel/Fax 03-3985-4590 編集・発行人 橋正美

Published by

Privacy International Japan (PIJ)
IB Bldg. 10F, 3-25-15 Nishi-ikebukuro
Toshima-ku, Tokyo, 171, Japan
President Koji ISHIMURA
Tel/Fax +81-3-3985-4590

入会のご案内

入会いただいた方には、このCNNニュース（季刊）をお送りします。
会費 正会員.....年間10,000円
賛助（購読）会員.....年間 3,000円

NetWorkのつぶやき

- ・寅さんが逝ってしまった。自治省の役人は合理的だから、きっと、人間的な寅の映画を観たことがないだろう。
- ・寅なら、背番号なんて、「それをいっちゃあーおしいまいだよ」と、怒りだすだろうと思う。

(T