

平成27年(ワ)第11996号,平成28年(ワ)第2023号,平成
28年(ワ)第2895号 個人番号利用差止等請求事件

原告 平野かおる ほか144名

被告 国

準備書面 1 1

2018年12月28日

大阪地方裁判所第24民事部合議2へ係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 大 江 洋 一

同 辰 巳 創 史

同 小 林 徹 也

第1 本書面の目的

本書面においては、立証に先立ち争点を明確化するため、これまでの原告らと被告の主張を整理し、被告の認否が不明である点について明らかにし、被告の対応を求めるものである。

概要を述べれば、原告らは、番号制度により、原告らのプライバシー権が様々な態様により侵害されると主張して本訴を提起した。

これに対し、被告は、プライバシー権自体は認めないものの、原告らに保護すべき利益があることは認めた。

そのうえで、番号制度によってそれらの利益が侵害されうること自体

は認めたくえで、保護措置を講じることにより、具体的な危険性は生じないと反論した。

そこで、原告らはこれら保護措置が極めて不十分なものであり、到底原告らの利益が守られることは困難であると反論した。

ところが、後述のように、これらの原告らの主張に対し、被告は認否を明らかにしていない箇所が存在する。

このまま被告の認否が明らかとならなければ、これを認めたものとして、原告らの権利侵害の主張が認められなければならない。

以下詳述する。

第2 マイナンバー制度の概要

1 はじめに

マイナンバー制度の客観的な概要について原告らが主張したところ（訴状7頁）、被告は、「マイナンバー 社会保障・税番号制度 概要資料」（平成27年11月版）（甲1・乙1）記載の通りとしている。

客観的な制度そのものについては、原告・被告間に大きな齟齬はないが、その概要は以下のとおりである（但し、その目的等に重大な疑義があることは後述のとおりである）。

2 マイナンバー制度の仕組み（甲1，乙1・3頁）

（1） 個人に悉皆性，唯一無二性，「民－民－官」の関係で流通させて利用可能な視認性，最新の基本4情報（氏名，住所，性別，生年月日）と関連付けられている新たな「個人番号」を付番する（①付番）

（2） 複数の機関間において，それぞれの機関ごとに個人番号やそれ以外の番号と符合して管理している同一人の情報を紐付けし，相互に活用する（②情報連携）

(3) 個人が、自分が自分であることを証明し、個人が自分の個人番号の真正性を証明する(③本人確認)

3 マイナンバー制度の導入趣旨(甲1, 乙1・1頁)

被告は、社会保障・税・災害対策の各分野でマイナンバー制度を導入すると、「社会保障や税の給付と負担の公平化」、「各種行政事務の効率化」が図られ、「国民の利便性が向上」し、「大災害時における・・・積極的な支援に活用できる」等の効果があり、「より公平・公正な社会」、「社会保障がきめ細やかかつ的確に行われる社会」、「行政に過誤や無駄がない社会」、「国民にとって利便性の高い社会」、「国民の権利を守り、国民が自己情報をコントロールできる社会」が実現する、と主張している。

第3 権利性(原告の権利又は法律上保護される利益の存在について)

1 原告らの主位的主張－憲法13条によるプライバシー権の保障

(1) 原告ら

自己情報コントロール権を含むプライバシー権は憲法13条で保障された人権である(訴状17頁)。

(2) 被告の主張

個人に関する情報をみだりに第三者に開示または公表されない自由としてのプライバシー権が憲法13条で保障されている限りで認めるが(被告第1準備書面・13頁)、自己情報コントロール権が憲法13条で保障された権利であることについては争う(被告第2準備書面・9頁, 同第5準備書面・7頁等)。

2 原告らの予備的主張

(1) 仮に自己情報コントロール権が憲法13条で保障されなくても、個人に関する情報をみだりに収集、管理・利用、開示・公表されない自由は、憲法上保障される（住基ネット最高裁判決参照。原告準備書面1・23頁以下）

(2) 被告の主張

「個人に関する情報をみだりに第三者に開示公表されない自由」が憲法13条で保障されることは認める（被告第2準備書面・9頁）

第4 番号制度による権利侵害について

1 はじめに

被告は、番号制度においては、「何ら個人情報保護措置も講じなかった場合に個人情報の漏洩等の『客観的な危険が生じ得る』ことを想定した」として、番号制度により原告らの利益が侵害されうる客観的危険性が存在すること自体は認めたとうえで、システム上及び制度上の保護措置を講じることにより、これらの危険性は「具体的危険性ではない」と反論した（被告・第2準備書面・39頁）。

逆に言えば、これらの保護措置が不存在であったり不十分であれば、具体的な危険性が生じうることを被告は認めている。

従って、以下においては、具体的な危険性毎に整理し、これらについての被告の反論及び認否がなされていない箇所があることを明らかにしたうえで、国に釈明を求めるものである。

2 個人情報の漏洩による現実的・具体的危険性について

(1) 原告らの主張

民間部門、行政部門から特定個人情報が漏洩する現実的危険性がある（訴状8～10頁）。現に、個人番号等が流出する事例が発生して

いる（準備書面 3・13～18頁，準備書面 6・26～30頁）。

(2) 被告の主張

抽象的危険のあることは認めるが，具体的危険のあることは否認ないし争う。

民間部門及び行政部門から特定個人情報漏洩する具体的危険は生じておらず，抽象的な危惧に過ぎない（準備書面 2，21～23頁）

個人番号を含む特定個人情報漏洩した事例の存在は認めるが，事例は，番号制度のシステム技術上又は法制度上の不備に起因するものではなく，番号制度がなければ発生しなかったという関係にない（準備書面 5・22～26頁，準備書面 6・14～15頁）。

(3) 被告への釈明

被告は，番号制度のシステム技術上又は法制度上の不備に起因しない原因により，個人番号を含む特定個人情報漏洩する危険がありうること自体は認めるということによいか。

3 「なりすまし」による現実的・具体的危険性について

(1) 原告らの主張

特定個人情報の漏洩，通知カードや個人番号カードの不正取得や偽造等による成りすましの具体的危険性がある。

例えば，マイナーポータルでは個人番号カードとパスワードの不正取得による成りすましの具体的危険性がある（訴状 12～13頁，原告ら準備書面 3・18～19頁）

住民基本台帳カードの不正取得事件，マイナンバーカードの不正取得事件も現実に生じている（訴状 12～13頁，原告ら準備書面 3・11～15，18～19頁。甲 3～11）

米国や韓国では他人の個人番号を用いた成りすましによる犯罪が多

発している（訴状 12～13 頁，原告ら準備書面 3・18～19 頁）

（2）被告の主張

ア 住民基本台帳カードの不正取得事件が発生していること，原告らがマイナンバーカードの不正取得事件として主張する甲 3 ないし 11 のような事例が存在すること，米国・韓国等の諸外国で情報漏洩や成りすまし等の被害が生じていることは認めるが，厳格な本人確認や個人番号カード自体の偽造防止対策等の保護措置により成りすましを防止する十分な対策が講じられているため，特定個人情報の漏洩，個人番号カード等の不正取得又は偽造される具体的危険性はなく，成りすましの具体的危険性もない（被告準備書面 1・10～11 頁，被告準備書面 2・31 頁，被告準備書面 5・15～16，22～26 頁）。

イ 原告らの主張するマイナンバーカードの不正取得事件（原告ら準備書面 3・11～15，18 頁。甲 3～11）は，番号制度の「システムの上の欠陥等」に基づいて情報が不正に取得されることを指摘するものではない。

本人確認書類を偽造される抽象的危険性等は，社会で通常行われている本人確認場面において危惧される抽象的危険であり，また，諸外国の被害等については制度上の保護措置の面でも状況が大きく異なるため具体的危険性の根拠とならない（被告準備書面 1・10～11 頁 被告準備書面 2・31 頁，被告準備書面 5・15～16 頁）。

（3）被告への求釈明

ア 保護措置がなければ，又は保護措置に欠陥があれば，個人番号カード等の不正取得や偽造，米国や韓国等の諸外国のような情報漏洩や成りすましの被害等が生じる具体的危険性があるということによいか。

イ 保護措置が講じられていた住基ネットにおいても住民基本台帳カ

ードの不正取得事件が発生しているように、マイナンバー制度において被告の主張する保護措置が講じられていても、「システム上の欠陥等」とは別の原因による特定個人情報の漏えい事故やマイナンバーカードの不正取得事件等（例えば、甲3～11のような事例）は防ぐことができないということによいか。

4 データマッチング・プロファイリングによる現実的・具体的危険性について

(1) 保護措置をとらなければ生じうる危険性について

ア 原告らの主張

マイナンバーは、行政機関だけでなく民間でも収集し、保存することが予定されていることから、行政機関はもちろん、民間部門においても、様々な個人情報が記録されたデータベースにマイナンバーが記録されることになる（訴状9頁）。

このように官民に広く存在するデータベースに記録された多様な個人情報を、マイナンバーを使って自由に名寄せ・データマッチングすることが仮に許されるとするならば、本人のあずかり知らないところで、本人が意図しない形での個人像が形成されてしまう危険性がある（訴状11頁）。

これを国家が自由に行うとすると、それは監視国家・管理国家と評すべき状態である（訴状12頁）。

イ 被告への求釈明

被告は、原告らのこのような主張については認めるということによいか。

(2) 技術の進歩によりプロファイリングの危険性は世界的に問題とさ

れていること

ア 原告らの主張と被告への求釈明

原告らは、「アメリカ等では、ビッグデータを活用したプロファイリングにより、捜査機関が、将来犯罪を犯す危険性がある者を監視対象にする」（原告ら準備書面10・14頁）と主張している。

また、原告らは、プロファイリングによる信用スコアが一生ついてまわるなどの問題も現実には生じていると主張する。

被告は、原告らのこのような主張については認めるということによいか。

イ 原告らは、日本でもこうした技術を導入する動きがあると主張するが、被告はこのような主張について認めるということによいか。

にもかかわらず、日本の個人情報保護法制では、プロファイリングを規制するような条項は置かれていないと原告らは主張するが（原告ら準備書面6・16頁）、被告はこのような主張について認めるということによいか。

ウ 原告らは、「様々なデータベースに、マイナンバーのような共通番号が記録されていれば、より効率的にプロファイリングを行うことが可能となる。したがって、プライバシーに対する危険性もより大きくなる」（原告ら準備書面10・12頁）と主張するものであるが、被告はこのような主張について認めるということによいか。

（3）被告の主張

マイナンバー制度では、制度上及びシステム上の保護措置を講じているので、上記のような危険性は抽象的な危険性にとどまっている。

(4) 被告の主張に対する原告の再反論について

ア 制度上の保護措置は不十分である

(ア) 原告が、捜査機関が、犯罪捜査のために必要と称して、あるいは、19条14号が政令に委任した事務のために必要と称して、マイナンバーを違法に利用する危険性がある（原告ら準備書面2・9頁）と主張したことに対し、被告は、概要、捜査機関は、刑事訴訟法等の規制にしたがって捜査等を行うので、犯罪捜査のために必要でないのに、マイナンバーを利用する現実的危険性はない（被告第3準備書目12頁）と反論していると思われる。

この点について以下の点を個別に明らかにされたい。

原告らは、法19条14号に該当すれば、番号法の規制は適用されないと主張しているが（原告ら準備書面9・5頁）、被告は認めるということではよいか。

したがって、原告は、例えば、捜査機関が犯罪捜査のためにマイナンバーを収集・保有・利用したとしても、そのことは番号法には反しないと主張しているが（原告ら準備書面9・5頁）、被告は認めるでよいか。

原告らは、捜査機関が犯罪捜査のために、マイナンバーを使って名寄せ・データマッチングを行うことも番号法には反しないし、犯罪捜査のために、マイナンバーを使ってプロファイリングを行うことも番号法には反しない（原告ら準備書面9・5頁）と主張しているが、被告は認めるでよいか。

原告は、マイナンバーを利用することが犯罪捜査のために必要であって番号法上許される場合に該当するか否かを判断するのは、捜査機関自身であって、この点について個人情報保護委員会の監視・監督権限は及ばない（原告ら準備書面9・5頁）と主張するものであるが、

被告は認めるでよいか。

原告は、捜査機関によるマイナンバーの利用が、刑事公判で問題になった時には、その点について裁判所の審査が行われる可能性があるが、それ以外の場合には、司法審査の対象となることもないと主張するが、被告は認めるでよいか。

(イ) 制度上の規制は周知されていない

原告は、制度上の保護措置が実効性を上げるためには、マイナンバーを取扱う者がその規制内容を理解している必要があると主張するものであるが（原告ら準備書面3・11頁）、被告は認めるでよいか。

原告は、この点について、到底周知されているとはいえず、規制を理解しない者がマイナンバーを取り扱っているのが現状であると反論するものであるが、被告は、この点を否認するものと思われるが、そうであれば、どの程度周知すれば足りると主張しているのか、具体的に明らかにされたい。

イ システム上の保護措置は不十分である

原告は、被告の主張する情報提供ネットワークシステムを通じてやり取りされるのは、法19条7号による場合のみである（原告ら準備書面3・20頁）、と主張するものであるが、被告は認めるでよいか。

また、この点について、原告は、それ以外の場合に、システム上の保護措置が講じられているとは言い難い、と反論するものである。

この点について、被告は、否認し、それぞれの場合に応じて対応されていると反論していると思われる。

そこで、原告は、再反論として、地方税特別徴収通知にマイナンバーを記載したため、誤送付等によりマイナンバーが漏洩したのは、システム上の保護措置が十分でないことの現れである、と主張するが、

被告はこの再反論については認めるということによいか。

第5 費用対効果について

1 目的の不明確性（訴状20，21頁）

（1）原告らの主張

番号制度を導入しても，正確な所得の捕捉，社会保障給付の充実という効果は認められない。他方で，番号制度のような共通番号制を使わなくても，情報化社会のインフラ整備はできる。

国民の利便性に関しても，ICカードと公的個人認証等を用いればほとんど解決し，番号制度が必然のインフラではない。

（2）被告の主張

すべて，否認ないし争う。

2 費用対効果の不明確性（訴状21頁他）

（1）原告らの主張と被告の対応

前述のように，被告は，少なくとも，番号制度により原告らの利益に対する危険性が生じることは認めたとうえで，保護措置を講じることにより，その危険性が抽象的なものに止まると主張している。

そして，言うまでもなく，保護措置を講じるためには，莫大な予算措置が必要となる。

そもそも番号制度を設けなければ，抽象的であっても危険性が生じず，従って，莫大な予算措置を講じて保護措置を採る必要もないのであるから，あえて番号制度を設ける以上，当然に正当な目的がなければならず，しかも，予算措置を講じて国民の税金を用いる以上，無限定に費用が投入されることは許されるはずもなく，その費用対効果も

当然に考慮されなければならない。

すなわち、正当な目的がない一方で、抽象的であっても憲法上の国民の利益を侵害する危険性がある制度は、言うまでもなく、違憲である。

さらに、仮に一応正当な目的があったとしても、その目的を達成するために、莫大な予算措置を講じなければ、憲法上の国民の利益を侵害する危険があれば、その場合も、違憲であるとの疑義を免れない。

従って、番号制度における費用対効果の問題は、その違憲性・違法性に直結する争点である。

この点、被告は、番号制度の目的として、一応、行政運営の効率化公正な給付と負担の確保、国民の利便性の向上を挙げる（被告準備書面2・11頁～14頁）。

これに対し、原告らは、被告が主張する番号制の効果は具体性を欠くことを主張している（原告準備書面7）。

さらにその目的をさておくとしても、原告らが、マイナンバー制度を構築し、運用するためには、膨大な費用がかかるが、被告はその費用対効果について、確たる試算を示していないと指摘したことについて、被告は、当初、原告らの意見又は評価にわたるものであるため認否の限りではない、としていた。

これに対し、原告らが、費用対効果が行政目的の正当性の重要な指標になることを指摘し、被告は原告の主張に反論していないことを指摘した（準備書面8・1，2頁）。

これに対し、被告は、乙24を提出しているが、原告らは、これは到底、まともな試算とは言えないことを明らかにした（準備書面10・27～29頁）。

(2) 被告への求釈明

このように、番号制度を導入することの費用対効果について、原告らは、被告が何ら具体的な試算を行っていないと考えるが、このことは、被告はこれ以上に具体的な費用対効果を検討することなく、番号制度を導入したことを認めるという趣旨でよいか。

以 上