

平成27年（ワ）第34010号

平成28年（ワ）第 9404号

マイナンバー（個人番号）利用差止等請求事件

原告 関口博ほか40名

被告 国

## 準備書面（6）

2018年（平成30年）12月11日

東京地方裁判所民事第26部合議2係 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 水 永 誠 二

同 瀬 川 宏 貴

同 出 口 かおり

同 小 峰 将太郎

本準備書面では、平成30年10月2日付け被告第4準備書面に対する反論を行う。

## 第1 刑事事件の捜査名目による個人番号の利用について

### 1 被告の主張が変遷していないとの主張はまったくのごまかしである

刑事事件の捜査名目による個人番号の利用について、原告が被告の主張の変遷を指摘したところ、被告は、被告第4準備書面で「かかる主張は、被告の回答や主張の趣旨を正解しないものであり失当である」と反論する。しかし、この被告の主張は原告の求釈明と自ら行った回答を捻じ曲げ、論点をずらして行った主張であり、まったくのごまかしである。

#### (1) 原告の主張—変遷の指摘

##### ア 原告の求釈明と当初の被告の回答

原告が、2017年（平成29年）4月18日付け求釈明申立書第3において、内閣官房のHPにある「マイナンバー制度に関する基本質疑集 平成29年3月」の解釈として、「例えば、警察において、被疑事件の捜査のため、捜査関係事項照会で『これこれの個人番号の甲野太郎の税金関係情報を照会する』というような使い方はできないということであるか。」と釈明を求めたのに対し、

被告は、「刑事事件の捜査は個人番号利用事務ではない（番号利用法9条1項に該当しない）ため、そもそも個人番号の利用ができないのであるから、原告らのような照会を行うことができない」と回答した（被告第2準備書面21～22頁）。

##### イ 原告による再度の求釈明と被告の回答

これに対し、原告は、原告準備書面（4）19頁以下において、上記の被告の回答は、福島みずほ参議院議員の「番号法、個人情報保護法に関する

「質問主意書」に対する答弁書（甲18）の内容との間に重大な齟齬があると指摘した上、再度求釈明を行ったところ、

被告は、「番号利用法19条14号については、・・・刑事訴訟法等の法令に反しない限りにおいて書類の提供を受け、提供を受けた目的を達成するために必要な限度で個人番号を利用すること（同法9条5項）ができるにすぎない（なお、仮に警察機関が個人番号を入手しても、その入手した目的である刑事事件の捜査に必要な限度を超えて個人番号を利用した名寄せ等を行うことは認められないし、当該個人番号を利用して、情報提供ネットワークシステムを介した特定個人情報の入手ができるわけでもない）。」（被告第3準備書面9～10頁）として、回答を変遷させた。

## （2）変遷していないとの被告の主張

原告がこれを変遷であると指摘したところ、被告は、上記2つの被告の回答は、何ら矛盾するものではないと主張し（被告第4準備書面5～6頁）、その理由として、次のように述べる。

すなわち、被告は、原告の上記（1）アの求釈明を、①「個々の事件捜査の範囲を超えて、捜査機関が広く一般に個人番号を用いて照会をすることができるのか否かを問うているものと理解し」、②「刑事事件の捜査と称して無制限に特定個人情報を収集できるものではないことを明らかにするため」に上記（1）アの回答を行ったとする。

## （3）被告の主張はまったくごまかしである

しかし、この被告の主張は、まったくのごまかしである。

### ア ①原告の求釈明の「理解」について

まず、原告の上記（1）アの求釈明は、被告の主張するように「理解」する余地は全くない。

（1）アで引用したとおり、原告の求釈明は、「例えば、警察において、被疑事件の捜査のため、捜査関係事項照会で『これこれの個人番号の甲野太郎の税金関係情報を照会する』というような使い方はできないということであるのか。」というものであり、「被疑事実の捜査」という個々の事件捜査

での利用について聞いていることは明白である。被告の主張するように「個々の事件捜査の範囲を超えて、捜査機関が広く一般に個人番号を用いて照会をすることができるのか否かを問うているものと理解」できる余地はまったくない。この点、被告自身、被告第2準備書面21頁13行目において、原告の上記(1)アの求釈明を「刑事事件の捜査では、個人番号により税関係情報を照会するというような使い方はできないということか」と要約しており、個々の刑事事件の捜査における利用に関する求釈明であると正しく理解している。このことは被告の上記「理解」が後から取ってつけたごまかしであることの証左である。

イ ②「刑事事件の捜査と称して無制限に特定個人情報を収集できるものではないことを明らかにするため」に上記(1)アの回答をしたという点もごまかしである

また、被告は、「刑事事件の捜査と称して無制限に特定個人情報を収集できるものではないことを明らかにするため」に上記(1)アの回答をしたとするが、この点もごまかしである。

上記(1)アの回答をもう一度みると、

「刑事事件の捜査は個人番号利用事務ではない(番号利用法9条1項に該当しない)ため、そもそも個人番号の利用ができないのであるから、原告らのような照会を行うことができない」

というものである。

これを素直に読めば、刑事事件の捜査には、個人番号の利用がまったくできないというものである。むしろ「刑事事件の捜査は個人番号利用事務ではない」という理由付けや、「そもそも」という日本語からすれば、個人番号の利用がまったくできないとしか読みようがない文章である。

被告は、これを「刑事事件の捜査と称して無制限に特定個人情報を収集できるものではないことを明らかにするため」の回答であった(別の言い方をすれば、無制限でなければ利用できる趣旨の回答であった)とする

が、そのように上記回答を読む余地はない。被告の主張は、ごまかしが、ごまかしにもなっていない強弁であると言わざるを得ない。

(4) 以上より、変遷していないとの被告の主張はまったくのごまかしであると言わざるを得ない。

## 2 捜査事項照会の濫用的行使について

(1) 被告が刑事事件の捜査にも個人番号を利用できる場合があると主張を変遷させたことから、原告はあらためて捜査機関による「刑事事件の捜査」名目による捜査関係事項照会の濫用的行使の危険性について主張した（原告準備書面（5）7頁以下）。これに対し、被告は、法律上特定個人情報の利用は制限されていることから、捜査事項照会の濫用的行使について防止する措置がないとの原告の主張は、主観的評価に過ぎないと反論する（被告第4準備書面6～7頁）。

(2) しかし、原告が指摘したのは、捜査に必要な範囲か否かを判断するのは捜査機関であり、その判断の当否について個人情報保護委員会の監督も及ばない（番号法36条）という構造的問題点である。追って詳細に主張する予定であるが、今回提出した山本龍彦教授の論文「警察による情報保管・データベース化の『法律』的規制について」（甲48の4）においても、住基ネット最高裁判決の判旨からすれば、警察などの「国家によるデータベース構築が憲法適合性を有するためには、・・・法律上、審議会や本人確認情報保護委員会のような監視機関が設置されていることが必要となる」（252頁）とされている。

(3) 原告準備書面（5）でも述べたところであるが、原告の主張は、捜査機関による濫用を防止できる制度となっていない（別の言い方をすれば濫用しようとならばできる）というものであるのに対し、被告の主張は、濫用するはずがないというものであり、原告の主張に対するかみ合った反論とはなっていない。その意味では、被告の主張こそ主張的評価に過ぎないというべきである。

## 第2 人為的ミスについての被告の主張について

### 1 従前の被告の主張と原告の求釈明

住民税の特別徴収通知の誤送付問題に関し、被告は被告第3準備書面13頁で、「仮に、特別徴収税額通知を送付することにより情報漏洩の危険などが生じるとしても、被告第2準備書面第3の7(2)(18ページ)で述べたとおり、それは番号制度そのものとは別次元の人為的ミスなどを原因とするものであり、番号制度に直接的に由来するものではないし、番号制度の導入にかかわらず防がれるべきものである。」と述べた。

これに対し、原告は、原告準備書面(5)11頁(【求釈明3】)において、「被告は、『人為的ミス』であれば、すべて『システム上の欠陥又は法制度上の不備にはならない』という前提であるのか、明らかにされたい」との求釈明を行った。

### 2 被告の回答

これに対し、被告は、被告第4準備書面で、「原告らが述べる『人為的ミス』がいかなる場合を想定しているのか明らかでないため、回答できない」との回答を行った(9頁)。

### 3 被告の回答は極めて不誠実である

しかし、上記の経過から明らかなどおり、「人為的ミス」は被告自身が使っている言葉であり、かつ、被告が使い出した言葉である(初出は被告第2準備書面18頁)。にもかかわらず「いかなる場合を想定しているか明らかでない」などという上記回答は極めて不合理であり、不誠実なものである。

### 4 人為的ミスが情報漏洩に結び付くことはシステム上の欠陥又は法制度上の不備にあたる

従前から述べているところであるが、人為的ミスがあっても情報漏洩等が生じないようにする制度となっているか、または、一定の人為的ミスがあることは当然予想されるリスクであるから、このようなミスが発生しても被害が許容できる範囲に収められるように制度設計されているかが問題であって、この点が本件で審理されるべき点である。人為的ミスが即情報漏洩に結び付くとか、

他の様々な機微情報を名寄せできるマイナンバー(共通番号)の漏洩に結びつくようでは安全な制度とは言えず、制度に構造的な問題があり、システム上の欠陥又は法制度上の不備があるというべきである。

被告が前記のような回答しかできないことは、この原告の主張に対し有効な反論ができないことを示すものである。

### 第3 情報提供ネットワークシステムにおける情報連携に個人番号を使わない点について

#### 1 原告の主張

情報提供ネットワークシステムにおける情報連携に関し、原告は、原告準備書面（5）において、個人番号が「仮に、各情報提供者のシステム等において保有する個人情報同士を紐づけるために必要である（4情報で紐づけるより迅速確実に紐付けすることができる）としても、一旦紐付けが終了した後は、機関別符号で迅速確実に紐付けできるのであるし、マイナンバーは使用しないのであるから、マイナンバーを保存しておく必要がない」のではないかと主張し、次のように求釈明を行った。

「上記『保存の必要性』に関連して、各情報提供者のシステム等において保有するマイナンバーは、機関別符号を取得したのちに、情報連携のどのような場面で利用されるのか（機関別符号の取得後も保存の必要性が存するのか）、具体的に明らかにされたい。」（原告準備書面（5）14頁【求釈明5】）。

#### 2 被告の回答

これに対する被告の回答は、「原告らの述べる『保存の必要性』の意味するところは判然としないが、・・・各行政機関が情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携を行うにおいては情報提供用識別符号を用いることとしているのであり、個人番号が用いられるものではない。」というものであった（被告第4準備書面9頁）。

#### 3 被告は原告の求釈明に答えていない

しかし、被告の上記回答は、原告の求釈明に答えたものにはなっていない。原告が「情報連携に個人番号を使わないのであれば何故保存しておくのか？」と聞いたのに対し、「情報連携に個人番号は使わない」と回答したのみでまったく回答になっていない。

被告がこのような回答しかできないことは、上記「保存の必要性」について何ら有効な反論ができないことを示すものである。

#### 第4 日本年金機構の再委託問題が示した制度の構造的問題点

##### 1 被告の主張

被告は、第4準備書面7頁以下において、個人情報保護委員会（以下「委員会」という。）の平成30年8月1日現在の職員数は141名であり、その所管する事務を適切に行なっており、番号制度における制度上の保護措置として機能していると主張する。

##### 2 原告らの反論

###### (1) 少ない職員数では制度上の保護措置として機能できない

しかし、委員会が所管する広範な業務を行うにあたり、141名という職員数は少なすぎる。

###### ア 広範な所管業務

委員会のウェブページの説明（甲49）によれば、委員会は、次の業務を所管している。

###### 「○特定個人情報の監視・監督に関すること

行政機関や事業者等、特定個人情報の取扱者に対して、必要な指導・助言や報告徴収・立入検査を行い、法令違反があった場合には勧告・命令等を行うことがあります。」

###### 「○苦情あっせん等に関すること

特定個人情報の取扱い等に関する苦情の申出についての必要なあっせんを行うため、苦情あっせん相談窓口を設置して相談を受け付けています。また、個

個人情報保護法の解釈や制度一般に関する疑問にお答えするため、問合せ窓口を設置して質問を受け付けています。」

「○特定個人情報保護評価に関すること

特定個人情報保護評価は、マイナンバー（個人番号）を利用する行政機関等が、総合的なリスク対策を自ら評価し公表するものです。委員会では、その評価を行う際の内容や手続を定めた指針の作成等を行っています。」

「○個人情報の保護に関する基本方針の策定・推進

個人情報保護法に基づく「個人情報の保護に関する基本方針」の策定等を行い、官民の個人情報の保護に関する取組を推進しています。」

「○国際協力

個人情報の保護に関する国際会議へ参加するほか、海外の関係機関と情報交換を行い、協力関係の構築に努めています。」

「○広報・啓発

個人情報の保護及び適正かつ効果的な活用について、パンフレット、ウェブサイト、説明会等を活用した広報・啓発活動を行っています。」

「○その他

上記の事務のほか、委員会の所掌事務の処理状況を示すための国会報告や必要な調査・研究等を行っています。」

番号制度は、番号を付番された全国民や国の行政機関のみならず、全国の地方自治体全て、全国の事業所ほぼ全てが関与する大規模な制度ないしシステムである。委員会の所管業務のうち、「特定個人情報の監視・監督に関する」業務だけについても、全国の行政機関における手続や民間事業者による給与や報酬の支払い等、行政機関や民間事業者が行う事務処理は膨大な数となる。

イ 少なすぎる人員

以上のような膨大な所管業務に対して、委員会の141名の職員だけで「必要な指導・助言や報告徴収・立入検査を行い、法令違反」があるかをチェックできるとは到底考えられない。

141名という職員数で、個人番号を含む個人情報の適正な取扱いを確保するために制度上の保護措置として機能することがいかに不可能を強いるものであるかは、他の行政機関の職員数と比較するだけでも容易にわかる。

例えば、委員会と同じく、独立性の高い、国家行政組織法第3条に基づくいわゆる三条委員会である公正取引委員会でも定員834人（甲50の1、平成30年度末）、会計検査院は定員数1244人（甲50の2、平成30年1月現在）である。

委員会が担当する事務は、他の三条委員会より多岐にわたり、かつ、全国各地で行われる膨大な事務処理等を監視・監督するのであるから、委員会と同じく、国民の大多数及びほぼ全ての事業者が関与する国税分野等の調査・検査等の事務を担当する国税庁の職員数と比較すると、国税庁は約5万6000人と（甲50の3）、委員会とは桁違いの職員数である。

個人情報保護委員会が、番号制度の制度上の保護措置として真にその機能を発揮できるよう、その所管する業務に見合う職員数とするためには、それ相応の職員を全国各地にくまなく配置するしかない。150名にも満たない職員数は、それ自体、制度上の保護措置として機能しないことを自認するに等しい。

## (2) 恵和ビジネスの再委託問題からわかったこと

委員会が特定個人情報の取扱い等に関する法令違反行為を放置してしまったケースは、SAY企画の問題だけではない。SAY企画の再委託問題を契機として、日本年金機構が他の委託業者に対しても特別監査を実施した結果、恵和ビジネスという札幌市の情報処理会社も、委託元の許諾がある場合のみ再委託を認めている番号法10条に違反して、入力作業を無断で再委託していたことがわかった（甲51）。しかも、恵和ビジネスの場合、無断再委託された情報の中にマイナンバーも含まれていることを国会答弁の中で明確に認めている

（甲52の2。「株式会社恵和ビジネスは、国民年金の被保険者の氏名、前年所得等が記載された国民年金保険料免除・納付猶予申請書等を再委託先に提供しており、その一部には、個人番号が記載されたものも含まれていたと承知している。」との答弁している）。マイナンバー及びこれに紐付けられた個人情

報が、委託元である日本年金機構のあずかり知らないところに流出していたことが明らかとなったのである。

このような重大な違反行為ですら、SAY企画の問題を契機とする特別監査が実施されて初めて発覚した。そもそも、SAY企画の再委託問題が発覚したのも内部通報であり（甲53）、日本年金機構による監査や、委員会による検査等によるものではない。

### (3) 委員会の機能不全という深刻な制度上の不備

SAY企画や恵和ビジネスの問題からはっきりとわかることは、委員会には、法令違反行為を確実に認知・発見できる組織となっておらず、監視機関として、適切に法令違反の摘発、または予防の機能を果たしていないという、構造的かつ法制度上の不備があるということである。これは深刻な制度上の欠陥、法制度上の不備といわざるを得ない。

### (4) 乙48は委員会の機能不全ぶりをあらわしている

原告らが、委員会が何ら権限を行使することなく放置していると主張したことに対して、被告は、そのような事実はないことの根拠として、乙48を提出して、委員会がその所掌する事務を適切に行っており、番号制度における制度上の保護措置として機能していることは明らかであると反論する。

しかし、乙48はA4で1枚だけの、ごく形式的な「指導」書面でしかない。その「指導」内容も抽象的で、要は、日本年金機構の一連の業務における事務処理について、日本年金機構における業務委託のあり方等に関する調査委員会報告書に基づき対応することという、事実上、委員会以外の組織による調査にお任せというものであって、委員会として独自に検査を実施するなどしたものではない。乙48から、委員会がその所掌する事務を適切に行い、番号制度における制度上の保護措置として機能しているとは評価することは到底できない。

なお、SAY企画や恵和ビジネスの問題について、委員会としてどのような調査を行い、検討を行ったかについて、被告は具体的に明らかにしなかった。

それゆえ、原告らは、委員会に対する情報公開請求を行った。今後、開示請求の結果を踏まえて、主張を補充する予定である。

### 3 委託先、再委託先についての規制の不存在という制度の根本的欠陥

番号法は、個人番号利用事務等について、委託者の許諾さえあれば、再委託も再々委託も可能としている。これはそもそも膨大な量の特定個人情報を含むデータの入力等の事務が、行政機関の内部で処理しきれないことを前提としたものであり、言い換えれば、番号制度は特定個人情報が行政機関外部の機関によって取り扱われることを前提とした制度となっているということである。

そして、委託先、再委託先の選定は、各行政機関等に任されており、法令上何らの制限も規制も存在していない。内規としての委託先選定基準も、本件日本年金機構の再委託の際は守られていなかった。

以上のように、国民等に強制的に番号を付番し、その個人情報に対する危険性を増大させておきながら、その個人情報の処理事務を外部委託し、外部に個人に関する重要な情報を提供することを前提としているにもかかわらず、①委託先についての事前規制もなく、②委託事務の実行方法の規制もなく、③事後の不正等の発見に関する実効的方策もなく、④不正発見後も直ちに調査を行い、不正行為の中止を命じることなどの対処もおこなっていないなどの現状は、制度の根本的欠陥を示しているといわなければならない。

委託者の委託先への監督義務が法定されているものの（番号法11条）、監督権限を十分に及ぼすことが困難であることは上記問題により明らかになったものであり、委託先選定等に関する事前・事後の規制が不可欠である。

以上