

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

原告 平野かおる 外144名

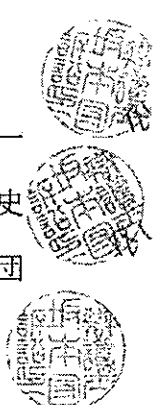
被告 国

準備書面19

2020年1月22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	坂本 団



第1 はじめに

原告らは、黒田充氏（以下「黒田氏」という）の意見書「マイナンバー及びマイナンバーカードの利活用を巡る問題点について」（甲54・以下「黒田意見書」という）及び同氏が執筆した書籍「マイナンバーはこんなに怖い」（甲55・以下「黒田書籍」という）を証拠として提出した。

黒田氏は、大阪府立大学工学部電気工学科を卒業後、大阪府松原市役所に就職し、同市役所において、電算室や市税収納システムの整備に携わってきた。その経験もふまえて、同市役所退職後は、情報化問題を中心に、地方自治体の現状・課題・政策等についての調査研究等を続けている（甲54・51頁）。住基ネットやマイナンバー制度は、黒田氏の主要な研究テーマの一つであって、同氏の見解は、本件訴訟においても重視されるべきである。

以下、黒田書籍及び同意見書を踏まえて、本件訴訟の争点のうち、主にマイナ

ンバー制度の目的及びこれによるプライバシー侵害の恐れに関して、原告らの主張をあらためて述べる。

第2 黒田書籍（甲55）について

1 黒田書籍は、平成28年（2016年）2月に発行されている。番号法は平成27年（2015年）1月5日に施行され、同日から個人番号の指定・通知が行われるとともに、平成28年1月1日から、個人番号の利用が開始されている。同書は、番号法施行時点での最新の知見に基づき執筆されたものである。

同書はマイナンバー制度の概要について説明し、その問題点を整理しているが、同制度が導入されるに至った経緯に遡り、そもそも何を目的に導入されたのかを明らかにしている。その際同書は、主に政府等が公式に発表している資料に基づいて論じており、同書が指摘する問題点は、十分な根拠のあるものである（もちろん、同書は学術書ではなく、一般の読者向けに書かれたものであるため、引用されている資料は、紙幅の都合で大幅に割愛されているが、それにも関わらず、である）。

2 マイナンバー制度の目的について

(1) 被告は、マイナンバー制度の目的について次のように主張している。すなわち、「番号制度は、複数の行政機関等に存在する個人の情報が同一人の情報であるということの確認を行うための基盤を構築する目的で導入されたものであり、①行政機関、地方公共団体その他の行政事務を処理する者が、個人番号や情報提供ネットワークシステムなどの基盤を活用することにより、『効率的な情報の管理及び利用並びに他の行政事務を処理する者との間における迅速な情報の授受を行うことができるようにする』とともに、これにより、②『行政運営の効率化』及び③『行政分野における公正な給付と負担の確保』を図り、かつ、④『国民が、手続きの簡素化による負担の軽減、

本人確認の簡易な手段その他の利便性の向上を得られるようにする』ことを目的とするものである」（被告第1準備書面17頁等）。

(2) まず、被告の主張する上記①は、要するに個人情報を名寄せ（データマッチング）するための基盤を構築する制度である（甲55・17頁以下）。

そして、これにより被告が実現すると主張している「行政の効率化」、「国民の利便性の向上」、「公平・公正な社会の実現」は、いずれも曖昧で根拠が乏しく、大して中身がない（同74頁以下・本件訴訟における被告の主張も同様である）。

(3) 「マイナンバー制度は、納税者番号と社会保障番号を合わせ、これを住民票コードの上に乗せる形で作られたもの、いわばこれら3つの流れを合流させることで、国民総背番号制度として実現されたもの」（同37頁）である（同頁以下では、それぞれの番号制度についても解説されているので参照されたい）。

そして、マイナンバー制度の当面の主要な目的は、国民一人一人の条件に応じた社会保障費の削減を可能にすることであり（同第3章2・79頁以下）、（高額所得者ではなく、一般庶民を対象にした）徴税の強化である（同第3章3・94頁以下）。

さらに、国がマイナンバー制度を活用して、大量の個人情報を効率的に名寄せ（データマッチング）することによって、将来的な可能性としては、様々な形で、国民を管理し、選別することさえ考えられる。こうした国による国民管理の効率化も、ある意味では、「行政の効率化」と言えるかもしれない。しかし、国家が国民を専ら管理の対象とし、これを効率化するために番号制度を用いるなどというのは、国民主権原理を採用する憲法の下で到底容認されるものではない。

3 プライバシー侵害について

(1) マイナンバー制度で想定されるプライバシー侵害としては、まず、個人番号は様々な業務やサービスで利用されることから、個人番号が漏洩すると、流出した情報をもとに、芋づる式の漏洩が生じる可能性がある。しかも重要なことは、個人番号が漏洩するときには、通常、番号だけが単独で漏洩するのではなく、個人番号とともに管理されている様々な個人情報とともに漏洩するということである。こうした情報が蓄積され、悪用される危険性（もちろん番号法違反ではあるが）は無視できない（同第2章1・52頁以下）。

(2) また、いわゆるビッグデータ社会が到来し、民間企業等によって、購買履歴等大量の個人情報が収集・分析され、広告・販売活動等に利用されるようになっていく現状を前提にすれば、（現在は番号法違反であるが）個人番号を活用すれば、ビッグデータを使ったプロファイリングがより容易になる（同第2章3・65頁以下）。

そして、マイナンバー制度は、公的部門によるプロファイリング（例えば、行政機関等が、個人番号を活用して、社会保障費を削減し、徴税を強化するために、国民一人一人の情報をきめ細かく、かつ、効率的に管理すること）をも容易にする（同71頁）。しかも、民間企業と異なり、行政機関等が、個人番号を活用して、個人情報の名寄せ（データマッチング）を行うことは、必ずしも番号法上禁止されているとは言えない。

(3) こうしたプライバシー侵害の危険性は、マイナンバー制度の利用範囲が拡大すればするほど増大していく。

マイナンバー制度の利用範囲を拡大することは当初から予定されており、このままでは、将来的には、「監視社会」が到来する危険性がある（同第4

章・126頁以下)。

第3 黒田意見書(甲54)について

1 黒田意見書は、黒田書籍の発行から約4年間が経過し、「マイナンバー、及び、マイナンバーカードの利活用は大きく進展するとともに、今日、新たな利活用策が具体的に明らかになりつつある」ことを踏まえ、「マイナンバー制度の現状と、現在示されている今後の利活用策について検討することにより、あらためて制度の持つ問題点について明らかに」したものである(同意見書2頁)。

そしてまず、マイナンバーカードの普及は進んでいないものの、マイナンバーによる名寄せは着実に進み拡大していることを指摘し(同2頁)、「マイナンバーの利用とマイナンバーカードの利用を基本的に区別したうえで、それぞれの問題点を明らかにすることと」している(同3頁)。

2 マイナンバー利用の現状と利用拡大

(1) 黒田意見書(甲54)はまず、黒田書籍(甲55)第3章で述べられていたマイナンバー制度の目的について、「給付の重点化・効率化、すなわち給付をすべき者と、そうでない者に仕分ける仕組みの構築」であったことを再言した上で、EUで施行された一般データ保護規則(GDPR)では、プロファイリングが規制されているのに対し、日本では、プロファイリングが規制されていないことを指摘し、その結果、「リクナビ」問題(就職活動中の大学生をプロファイリングし、内定辞退の可能性を数値化し、販売した事件)がすでに発生しているとする。

そして、将来的には、行政機関が、マイナンバーを活用して、「真に支援が必要な人」か否かを効率的に選別する、いわば行政機関によるプロファイリングが始まる可能性は高い、と述べている(甲54・4頁以下)。

(2) マイナンバーによるプロファイリングをより正確にするためには、マイナンバーに紐付けられる個人情報を増やす必要がある。

そして、「既に年金や健康保険、所得税、雇用保険、特定健康診査結果、予防接種歴等に関する情報は紐づけられている」と推測されるし、また、市町村が保有する、住民に関する詳細かつ膨大な個人情報は、すでにマイナンバーと紐付けられている（同5頁以下）。

(3) マイナンバーの制度開始後現在までに、利用範囲は拡大されている。

マイナンバーと戸籍情報との紐付け（同6頁以下）、預貯金口座との紐付け（同8頁以下・しかも、金融機関へのマイナンバーの提供は任意とされていたが、義務化が検討されている）は、いずれも機微性の高い個人情報をマイナンバー制度による名寄せの対象とするもので、プライバシー侵害の危険性が高いというべきである。

また、情報提供ネットワークシステムを介した情報連携も、当初の853手続きから、2296手続きに大幅に増加していること。

さらに、2019年に成立したデジタル手続法に基づき「個人番号利用事務及び情報連携対象の拡大」がより一層進められる恐れがある。

(4) 医療等分野での個人情報についてもマイナンバーと紐付けられる恐れがある。

この点、従来は、「医療等分野における識別子は機微性の高い医療情報が対象となることや漏洩リスク等を考慮」して、「電磁的な識別子（見えない番号）とすべきである」とされていた。ところが、「未来投資戦略2018」ではこの方針が転換され、被保険者番号履歴を使うこととされた（同12頁）。

この間の経緯を踏まえれば、被保険者番号履歴は、マイナンバーと紐付けられることになる公算がきわめて高いと言わざるを得ない（同12頁以下）。医

療情報までもが（被保険者番号履歴を介して）マイナンバーと紐付けられることになるのである。

- (5) こうしてマイナンバーの利用範囲が拡大されればされるほど、（漏洩・不正利用の場合の危険性が増加するのは当然であるし）国が国民を管理し、選別することが容易になる。

3 マイナンバーカード利用の現状と利用拡大

- (1) 当初の計画では、マイナンバーカードは2019年3月末までに8700万枚交付することになっていた。しかし、現状は遠く及んでいない。こうしたことから、政府がマイナンバーカードを普及させるために様々な施策を実施しているのは周知のとおりである（同21頁）。

- (2) 「マイナンバーカードのサービスの多くは、マイナンバーカードのICチップに収められた『公的個人認証』の電子証明書によって実現されている」（同2頁）。したがって、マイナンバーカードを使用することで、直ちにマイナンバーと個人情報が紐付けられるわけではない。

しかし、電子証明書をインターネット上のサービスで利用すると、サービス提供者にそれぞれの電子証明書に固有の発行番号が送信され、記録されることになる。

電子証明書が利用されるのは、電子申告や電子申請、住民票等のコンビニ交付、マイナポータルなどの公的分野はもちろん、民間分野でも利用されている。そうすると、マイナンバーカードの電子証明書を利用して様々な手続きを行うことにより、それらの利用履歴が、様々なデータベースに、電子証明書の発行番号とともに記録されることになる。

個人番号については、利用が制限されているが、この発行番号については

番号法上利用が制限されていない。むしろ総務省は、民間企業に対し、「電子証明書の発行番号と顧客データを紐づけて管理することにより、様々なサービスに活用が可能」として積極的な活用を促している。発行番号とマイナンバーカードの取得者は1対1の関係にあり、サービス提供者は発行番号がわかれば、当該サービス利用者を特定することができる。

したがって、マイナンバーカードの利用が広がれば広がるほど、電子証明書の発行番号を利用した名寄せやデータマッチング、ひいてはプロファイリングが、番号法に抵触することなくできることになってしまう（以上同23頁以下）。また、発行番号が、これと紐付けられた個人情報とともに漏洩した場合の被害も甚大となってしまう。

- (3) マイナンバーカードは、2019年の健康保険法等の改正により、健康保険証としても利用できることとなったが、これも電子証明書を使ったサービスである（同25頁以下）。

現状では、従来の健康保険証でも医療機関を受診することができるが、厚生労働省は、「将来的に保険証の発行を不要としてマイナンバーカードのみの運用への移行を目指していく」（同27頁）ものとしており、そうなれば、マイナンバーカードを取得・利用しないという選択肢は、現実的にはなくなると言わざるを得ない。

すでに国家公務員や地方公務員等に対しては、2019年度中にマイナンバーカードを取得させるために、事実上の強制とも言えるような取り組みが行われている（同36頁以下）。

また、マイナンバーカードを健康保険証として利用する場合には、医療機関の窓口で、マイナンバーカードのICチップに記録されている顔写真データと、マイナンバーカードを持参した受診者の顔とを顔認証技術を用いて照合することとされている（同32頁）。顔認証技術は、使い方次第ではプラ

プライバシーを侵害する危険性があり、世界的にも議論になっているところであるが、全国に多数存在する医療機関の窓口で、顔認証が実施されることになると、それ自体がプライバシー侵害の危険性があると言わざるを得ない（同 33 頁）。

(4) マイナンバーカードは、国民の消費活動の分野でも利用拡大が図られている。

マイナンバーカードを利用した自治体ポイントは、参加自治体も、また利用者も少数にとどまっていた（同 39 頁以下）。

そこで政府は、自治体ポイントのインフラを利用して、あらたに「マイナポイント」を設け、これを活用することで、「消費の活性化、マイナンバーカードの普及促進、官民キャッシュレス決済基盤の構築」を図るマイナポイント事業を実施することとしている（同 40 頁）。

マイナポイントを利用するためには、マイキーIDを取得する必要があるが、これは電子証明書の発行番号と紐付けられ、一人で複数取得することや、匿名や偽名で取得することはできない。マイキーIDは、個人番号と同様に国民と1対1で対応しているが、個人番号のような利用制限はされておらず、「広く行政サービスや民間サービスで利用可能」とされている。したがって、マイナポイントの利用が広がれば、マイキーIDを利用した名寄せやデータマッチング等が、番号法に違反することなく可能となる（同 39 頁）。

購買履歴や行動履歴といった様々な個人情報から信用スコアを算出し、これを活用することは、プライバシー侵害の危険性も指摘されながら、世界的にはすでに行われている（特に中国）。日本でも、プロファイリングが直接禁じられてはいないことから、民間企業が信用スコア事業にしているところである。

もし、政府の進める方針どおり、「官民共同利用型のキャッシュレス決済

基盤が本格的に稼働し、巨大なインフラとして成長し、民が集める行動履歴や購買履歴などの個人情報と、官が保有する個人情報とを合わせ、芝麻信用もしくはそれ以上のレベルで詳細に国民等を一人ひとりプロファイリングし、信用スコアの算出へと進むことになれば、深刻な権利侵害をもたらすことになるのは間違いない」（同43頁）。

- (5) マイナンバーカードを使用しても、それが直ちに個人番号と紐付けられることにはならないが、個人番号と同じく、カードの所持者と1対1で対応している電子証明書の発行番号やマイキーIDとは紐付けられる。しかも、これらの発行番号やマイキーIDには、個人番号に関する規制は及ばず、官民で広く活用することが可能である。

したがって、マイナンバーカードの利用範囲が拡大すればするほど、官民による名寄せやデータマッチングの危険性は増大することになるし、漏洩した場合の危険性も大きくなる。

しかも、マイナンバーカードの取得は、直接的に義務付けられるわけではないが、事実上所持せざるをえなくなるような施作が推進されており、カードを持たないことによる自衛も困難となることが予測される。

以上