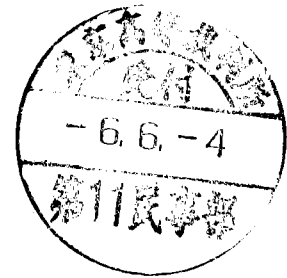


令和6年（ネオ）第325号マイナンバー（個人番号）利用差止等請求上告事件

上告人（原審控訴人） 関口 博 ほか

被上告人（原審被控訴人） 国



上告理由書

2024年（令和6年）6月4日

最高裁判所 御中

上告人ら訴訟代理人 弁護士 水 永 誠 二

同 瀬 川 宏 貴

同 出 口 か お り



目次

はじめに	3
第1 原判決には、憲法13条で保障される「自由」に関する解釈に誤りが存する	4
1 原判決の判断	4
2 憲法13条は、「私生活上の自由」として、「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」のみが保障されとするものではない	5
(1) 原判決が引用する住基ネット最高裁判決は、昭和44年京都府学連事件判決を引用している	5
(2) 京都府学連事件判決は「容ぼう等」をみだりに撮影されない自由を保障している	5
(3) 京都府学連事件判決は、みだりに容ぼう等に関する情報を取得されない	

自由をも保障しているから、原判決の保障の範囲は不十分である	6
(4) 憲法 13 条は、みだりに利用されない自由等をも保障している	7
(5) 本件においても、取得や利用等が問題となる	9
3 データマッチングやプロファイリングが私生活上の自由やプライバシーにも たらしめる危険性.....	10
4 合憲性審査において参照されるべき「プライバシー・バイ・デザイン」基準	12
(1) 原判決は「プライバシー・バイ・デザイン」を無視している	12
(2) プライバシー・バイ・デザイン基準	13
(3) 「最小化の原則」適合性等が具体的に審査される必要があるにもかかわらず、 原判決はプライバシー・バイ・デザイン基準に基づく審査を行っていない	15
(4) 原判決が、第三者に開示又は公表する具体的危険性の有無を基準とした 審査をしている点も誤りである	16
5 「憲法の番人」による、現状に対する深い洞察に基づいた司法審査の必要性	17
(1) 山本龍彦慶應大学教授の問題意識	17
(2) 玉蟲由樹日本大学教授の指摘する観点	18
(3) 三権分立の下、司法による自由の保障の必要性.....	19
6 小括.....	19
第2 原判決が引用する住基ネット最高裁判決は個人番号制度の合憲性判断におい て先例とならないこと	20
1 住基ネット最高裁判決が先例とならないことについて	20
(1) 原判決の判示	20
(2) 原判決の誤り	21
2 令和 5 年最高裁判決が本件の判断にあたって先例とならないこと	22

(1) システム技術上の不備を考慮していないこと	22
(2) 法改正により 3 分野限定ではなくなったこと	29
(3) 小括.....	31
第 3 刑事事件の捜査、公安調査等における特定個人情報の利用に関する憲法 1 3 条違反.....	31
1 刑事事件の捜査について	31
(1) 上告人らの主張	31
(2) 原判決の判断とその失当性	32
2 公安調査等について	36
(1) 上告人らの主張	36
(2) 原判決の判断	37
(3) 原判決の誤り	37
3 小括.....	37
第 4 番号法 1 9 条 1 5 号 1 7 号の委任規定が憲法 4 1 条に反すること	38
1 原判決の判断.....	38
2 番号法 1 9 条 1 5 号の委任規定の憲法 4 1 条違反	39
3 番号法施行令 2 5 条及び別表の規定は委任の範囲を超えている	39
4 番号法 1 9 条 1 7 号の委任規定の憲法 4 1 条違反	40
5 小括.....	41
結語	41

はじめに

原判決は、①住基ネット最高裁判決（平成 2 0 年 3 月 6 日最高裁第一小法廷判決。以下「住基ネット最高裁判決」という。）を引用し、憲法 1 3 条により保障される私生活上の自由について、「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又

は公表されない自由」であるとした上で、②上告人らの各主張について、極めて簡素な理由でもって排斥した。①の判断については、原審結審後に言い渡されたマイナンバー違憲訴訟に関する令和5年3月9日最高裁第一小法廷判決（以下「令和5年最高裁判決」という。）の判示内容が影響したものと考えられる。

しかし、第1に、原判決は、憲法13条によって保障される「私生活上の自由」の範囲や内容について、「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」のみであるとする実質的理由について何も述べていない上に、このような判示は、これまでの最高裁判決の判示内容とも齟齬するものであって、憲法13条の解釈を誤っている。

その結果、第2に、個人番号（以下、「マイナンバー」ともいう。）の制度・システムに関する合憲性を、「みだりに第三者に開示又は公表されない自由」を侵害しているかどうかという観点からのみ審査しているという誤りが存する。更に、原判決は、住基ネット最高裁判決の審査手法・基準を踏襲しているが、個人番号の制度・システムと住基ネットの制度・システムとでは、前者においてはデータマッチングを目的としているなどの点において決定的に異なるものであるから、住基ネット最高裁判決の審査手法・基準でもって審査を行うことも、憲法13条の解釈を誤っていると言わざるを得ない。また、憲法13条で保障される「私生活上の自由」の根源的価値と重要性に鑑みるならば、原判決の憲法41条に関する解釈も誤りであると言わなければならない。

以下、順に述べる。

第1 原判決には、憲法13条で保障される「自由」に関する解釈に誤りが存する

1 原判決の判断

原判決は、「憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない

自由を有するものと解される(最高裁平成19年(オ)第4033号、同年(受)第454号同20年3月6日第一小法廷判決・民集62巻3号665頁)。』と判示している。

2 憲法13条は、「私生活上の自由」として、「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」のみが保障されるとするものではない

原判決は、あたかも憲法13条は、「私生活上の自由」により保障される範囲・内容として、「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」のみが保障されるとするかのようである。しかし、憲法13条は「開示又は公表されない自由」以外の「自由」をも保障するものである。

以下の理由による。

(1) 原判決が引用する住基ネット最高裁判決は、昭和44年京都府学連事件判決を引用している

原判決が引用する住基ネット最高裁判決は、以下のように判示して、昭和44年12月24日最高裁大法廷判決(以下、「京都府学連事件判決」という。)を引用している。

「憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される(最高裁昭和40年(あ)第1187号同44年12月24日大法廷判決・刑集23巻12号1625頁参照)」。

(2) 京都府学連事件判決は「容ぼう等」をみだりに撮影されない自由を保障している

上記京都府学連事件判決は、以下のように、憲法13条により、国民は

「個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、その承諾なしに、みだりにその容ぼう・姿態（以下「容ぼう等」という。）を撮影されない自由を有する」と判断した大法廷判決である。

「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。』と規定しているのであつて、これは、国民の私生活上の自由が、警察権等の国家権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものといふことができる。そして、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、その承諾なしに、みだりにその容ぼう・姿態（以下「容ぼう等」という。）を撮影されない自由を有するものといふべきである。これを肖像権と称するかどうかは別として、少なくとも、警察官が、正当な理由もないのに、個人の容ぼう等を撮影することは、憲法一三条の趣旨に反し、許されないものといわなければならない。」

（３）京都府学連事件判決は、みだりに容ぼう等に関する情報を取得されない自由をも保障しているから、原判決の保障の範囲は不十分である

この京都府学連事件判決は、国民は、「その承諾なしに、みだりにその容ぼう等を撮影されない自由」が憲法１３条で保護・保障されていると判示しているのであり、これを言い換えるならば、国民は、みだりに容ぼう等に関する情報を取得されない自由を保護・保障されていることになる。

ところが、原判決は、あたかも憲法１３条により「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」のみが保障されるとするかのようである。この点は、例えば原判決２１頁の「(6)小括」においても、「以上によれば、行政機関等が番号利用法に基づき特定個人情報の利用・提供等をする行為は、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表するものといふことはできない。したがって、上記行為は、憲法１３条の保障する個人

に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を侵害するものではないと解するのが相当である」と判断していることにも示される。

しかし、京都府学連事件判決は、「みだりに取得されない自由」も保障されていると判示しているのであるから、原判決の、「みだりに第三者に開示又は公表されない自由」を保障しているとしかしていない点、及び、「開示又は公表されない自由」を侵害しているかどうかのみを判断している点は、大法廷判決である京都府学連事件判決の判断と相反するものであって、憲法13条の解釈を誤っているといわなければならない。

(4) 憲法13条は、みだりに利用されない自由等をも保障している

個人に関する情報は、取得・収集—保管—利用—提供という過程を通じて流通するものである。したがって、その全過程において、みだりな取得・収集—みだりな保管—みだりな利用—みだりな提供からの自由が保障されなければ、「個人の私生活上の自由」は守られないものである。

これまでの最高裁判例も、個人に関する情報の利用の仕方によって、私生活上の自由やプライバシーが侵害される危険性があると判断している。

ア 指紋押捺拒否事件最高裁判決（平成7年12月15日最高裁判所第三小法廷・刑集第49巻10号842頁）

「指紋は、指先の紋様であり、それ自体では個人の私生活や人格、思想、信条、良心等個人の内心に関する情報となるものではないが、性質上万人不同性、終生不変性をもつので、採取された指紋の利用方法次第では個人の私生活あるいはプライバシーが侵害される危険性がある。このような意味で、指紋の押なつ制度は、国民の私生活上の自由と密接な関連をもつものと考えられる。

憲法一三条は、国民の私生活上の自由が国家権力の行使に対して保護され

るべきことを規定していると解されるので、個人の私生活上の自由の一つとして、何人もみだりに指紋の押なつを強制されない自由を有するものというべきであり、国家機関が正当な理由もなく指紋の押なつを強制することは、同条の趣旨に反して許され（ない）」

イ 江沢民講演会名簿提供事件最高裁判決（平成15年9月12日最高裁判所第二小法廷・民集第57巻8号973頁）

「・・・学籍番号、氏名、住所及び電話番号は、D大学が個人識別等を行うための単純な情報であつて、その限りにおいては、秘匿されるべき必要性が必ずしも高いものではない。また、本件講演会に参加を申し込んだ学生であることも同断である。しかし、このような個人情報についても、本人が、自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示されたくないと考えることは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきものであるから、本件個人情報、上告人らのプライバシーに係る情報として法的保護の対象となるというべきである。」

「このようなプライバシーに係る情報は、取扱い方によっては、個人の人格的な権利利益を損なうおそれのあるものであるから、慎重に取り扱われる必要がある。本件講演会の主催者として参加者を募る際に上告人らの本件個人情報を収集したD大学は、上告人らの意思に基づかずにみだりにこれを他者に開示することは許されないというべきである」

以上摘示したように、これらの判例では、「採取された指紋の利用方法次第では個人の私生活あるいはプライバシーが侵害される危険性がある」、「取扱い方によっては、個人の人格的な権利利益を損なうおそれのあるもの」と判示しているのであり、個人情報の利用方法如何によって、私生活上の自由が侵害されることを認めているものである。

したがって、「みだりに利用されない自由」も憲法13条により保障され

ていることを前提としているものである。

(5) 本件においても、取得や利用等が問題となる

本件でも、以下に述べるように、開示・提供以外に、利用や収集、保管の場面における保障が問題となる。

ア 個人番号のインデックス（索引）機能の利用

まず、個人番号制度においては、個人番号のインデックス（索引）機能の利用場面が大きく問題となる。乙第1号証(10枚目)にもあるように、制度創設の当初から個人番号を用いた名寄せ・突合(データマッチング)が最も大きな危険性として懸念されていたところである。

すなわち、個人番号は、国民及び外国人住民の全員に対して（悉皆性）、万人不同、原則生涯不変の個人識別番号として付番されているものであるから、名寄せ・突合（データマッチング）のための完全なインデックス機能を有している。個人番号付きの個人情報（特定個人情報）であれば、個人番号をインデックスとして、漏れなく、かつ、他人の個人情報と間違えることなく、特定個人の情報を名寄せしてデータマッチングすることができる。つまり、その「利用」の場面が大きな問題となるのである。

なお、宇賀克也教授（現最高裁判事）も、「住民票コードの秘匿性の程度に関する本判決（引用者注：住基ネット最高裁判決）の射程は、検索キーとしてデータマッチングに使用されることが予定されている個人番号（略）には及ばないと思われる。」と指摘している（宇賀克也『判例で学ぶ行政法』第一法規出版・106頁）し、藤原静雄中央大学法科大学院教授（現個人情報保護委員会委員長）も、「(番号)法の制定が、我が国の個人情報保護法制にとっても転換点となることは疑いのないところであろう・・・今回の番号法は、高度情報通信社会の技術の下でデータマッチング(名寄せ)を認めるという意味で、個人情報保護の問題に対する影響は決定的だからである」と

評価している（『法律のひろば』2013年9月号4頁「番号法と個人情報保護」）。

イ 特定個人情報の取得について

確かに、税、社会保障等に関する個人情報はこれまでも行政により取得され、利用されていた情報ではある。しかし、訴状以来繰り返し指摘しているように、個人番号制度は、（住基ネットの住民票コードのように、行政内部だけで利用される番号とは異なり、）日々新たに個人番号付きの「特定個人情報」（例えば納税関係の個人情報や社会保障関係の個人情報）が作成され、民一民一官と流通して、最終的に官（国や地方自治体）に提供され、官において保管、利用、提供等されるという特徴を有する制度である。つまり、既に官が取得して保管している情報に、個人番号が付加されただけでのものではないのである。

3 データマッチングやプロファイリングが私生活上の自由やプライバシーにもたらす危険性

高度情報化社会においては、インデックス情報（個人番号のような個人識別番号や記号、ID）を検索キーとして様々な個人情報が集積・結合され、包括的な人格プロフィールが構築されうる可能性がある（ここでいう「人格プロフィール」は思想・良心のような精神的な事項のみにとどまらず、性的生活、疾患、遺伝的特質、行動パターン、趣味・嗜好などの事項をも含むものである）。こうした包括的な人格プロフィールの構築可能性は、それだけで憲法上のプライバシー保護の要請や私生活上の自由の保障に反するものであるといっていよい。

この点については、ドイツにおいては、公権力による個人の人格プロフィールの把握に対する憲法上の保障の問題が比較的早い段階から論じられてき

ている。

我が国においても、またドイツにおいても、福祉国家・社会国家の理念のもと、公権力が国民生活へのきめ細かい配慮やサービスの提供を推進する傾向にあるが、こうした配慮・給付を適切に実現するという福祉国家・社会国家原理にもとづく要請は、国家による個人情報への正確な把握を不可欠の前提とすることにもなった。すなわち、国家が国民の福祉や生存配慮に努力し、国民の実質的な生存を確保するための計画を真摯に実施しようとするればするほど、そのためには個人に関する情報を、それがたとえ私的領域に密接にかかわるものであっても、入手しなければならない。社会的現実を適切に反映した情報・データの稠密なネットワークが、有効に作用する行政にとっての機能条件であるということからすれば、国家が個人に関するデータをできる限り多く保持し、それをデータバンクの中に蓄積してゆくことには、それなりの理由があるといえる。

しかし、このことも度を過ぎれば、個人という価値を重視する憲法の趣旨に反することになる。ドイツの連邦憲法裁判所は1969年の決定において既に、「国家が人間を強制的にその全人格において記録し、カタログ化する権利そのものを要求できる場合には、…このことは人間の尊厳と調和しない」と述べていた（BVerfGE 27,1(6頁)）。すなわち、国家が本質的に秘密的性格をもつ個人の生活領域までもを把握しようとするときには、ドイツ基本法における「至上の価値」とされる「人間の尊厳」（基本法1条1項）が危険にさらされるというのが連邦憲法裁判所の理解である。たとえ福祉国家・社会国家の実現が現代国家の重要な課題であるとしても、そのためには何でも許されるというわけではない。福祉国家・社会国家の実現のためといえども、公権力が憲法の定める価値に反することは許されない。この点、従来、私的生活領域に属するとみられてきた事項が、あたかも公的生活領域に属する事項のように取り扱われるという、福祉国家・社会国家に特徴的な「私的生活と公

的生活との相対化」は、人間の尊厳と抵触しうる問題である。

いうまでもなく、個人は、きわめて私的な生活場面から国家公共にかかわる公的な生活場面にいたるまで、多種多様な生活局面において活動する多元的な人格的な主体である。個人はただただ私的な存在にとどまることも、常に公的な存在であり続けることもない。それゆえ、憲法が「人間の尊厳」を保障したり、人を「個人として尊重」したりするという場合、そこには個人の公的生活と分離されたものとして私的生活を保護すること、いいかえれば個人の私的生活を公的関心事としないことの保障が含まれている。個人を私的な存在として承認することなしには、本当の意味での人間の尊厳も個人の尊重も成立しない。

したがって、公権力が「人間を強制的にその全人格において記録し、カタログ化する」ような事態は、個人の私的生活の存在意義を認めないことに等しく、人間の尊厳や個人の尊重に明らかに反することとなる。まさにここに憲法上のプライバシー保障の核心的意義があるがあるといつてよい。プライバシーの保護は人間の尊厳や個人の尊重から直接に要求される事柄なのである。先に引用した連邦憲法裁判所の説示は、この点を鋭く指摘するものとして注目に値する。(以上について、甲 96・玉蟲教授の意見書 9～10 頁参照)。

4 合憲性審査において参照されるべき「プライバシー・バイ・デザイン」基準

(1) 原判決は「プライバシー・バイ・デザイン」を無視している

憲法 13 条が「個人の私生活上の自由」の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに収集、保管、利用、または第三者に開示又は公表されない自由を保障しているのであるから、その「みだりに」の内容や判断基準が問題となる。この点、上告人らは、今や世界のスタンダードとなっている「プライバシー・バイ・デザイン」(以下「P b D」ともいう。)の考え方・基準を、1 審、

原審を通じて繰り返し主張してきたにもかかわらず、原判決はこれを無視した。

(2) プライバシー・バイ・デザイン基準

ア PbDの目的等

プライバシー・バイ・デザイン (PbD) について、その提唱者であるカナダ・オンタリオ州情報・プライバシー・コミッショナーであるアン・カブキアンは、

「プライバシー・バイ・デザインは、大規模にネットワーク化された情報システムにおいて適切にプライバシー保護を実現していくための概念である。情報通信技術が広く浸透し、刻々と進歩する現在、もはやプライバシー情報の安全は単に規制の枠組みを順守するだけでは保障できない。組織の活動のあらゆる場面で、標準的に保障される必要がある。」と説明している。そして、

「プライバシー・バイ・デザインの目的は、プライバシーを確保することと自己の情報に対する個人のコントロールを獲得すること、組織のために持続可能な競争的利点を獲得すること。そして、それは七つの基本原則を実践することで達成できる。これらの原則は、あらゆる種類の個人情報に適用され得る。特に、医療情報や財務データといった機微なデータには強力に適用されなければならない。」としている (甲2・『プライバシー・バイ・デザイン プライバシー情報を守るための世界的新潮流』堀部政男一橋大学名誉教授、一般財団法人日本情報経済社会推進協会 (JIPDEC)、アン・カブキアン編著、90頁)。

イ PbDの7原則

「プライバシー・バイ・デザインの基本原則」とは、以下の7原則を指す。

(甲2・58頁、91～92頁)

- ① 事後的でなく事前的、救済策的でなく予防的であること

- ② プライバシー保護は初期設定で有効化されること
- ③ プライバシー保護の仕組みがシステムの構造に組み込まれること
- ④ 全機能的であること。ゼロサムではなくポジティブサム
- ⑤ データはライフサイクル全般にわたって保護されること
- ⑥ プライバシー保護の仕組みと運用は可視化され透明性が確保されること
- ⑦ 利用者のプライバシーを最大限に尊重すること

ウ GDPRへの組み込みと、日本における導入促進

このPbDは、EU一般データ保護規則（GDPR）25条の中にも「プライバシー・バイ・デフォルト」として具体的に規定されている。日本においても、平成25年6月に、総務省の下に設置された研究会がとりまとめた「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会報告書～パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策」において、「パーソナルデータの利活用の基本理念を具体化するものとして、次の7項目をパーソナルデータ利活用の原則として提示する。」とする中の1項目としてあげられているなどして、標準化が図られているものである。

エ データ最小化原則

上記7原則の根底にはデータ最小化（data minimization）の概念、すなわち、個人情報収集、利用、提供および保有は、どこでも可能な限り最小化されるべきだという考え方があるとも説明されている（甲2・78頁）。

GDPR 25条は、プライバシーが、データ主体が特別な手続きをしないで、初期状態で保障されるような措置（「データの最小化」や「仮名化」など）をとるよう「管理者」に義務づけている（控訴審準備書面（5）・24頁）。

オ 原判決の原則・基準の無視

上告人らは、第1審の時から、例えばその準備書面(2)において、「プライバシー・バイ・デザイン」が今や国際的な標準基準となっており、日本の政府においても採用を推進していること、及び、日本のマイナンバーシステムが、プライバシー・バイ・デザインに反し、基本的な安全性を欠いていることについて具体的に指摘してきた。このような国際標準基準となっている以上、憲法13条の解釈においても、この基準を基になされなければならない。

しかし、1審判決、原判決とも、この主張を無視している。

(3)「最小化の原則」適合性等が具体的に審査される必要があるにもかかわらず、
原判決はプライバシー・バイ・デザイン基準に基づく審査を行っていない

上記のような国際的な標準的基準が存するにもかかわらず、原判決は、プライバシー・バイ・デザインの基準に基づいた審査は行っていない。同基準を具体化するための、プライバシー・インパクト・アセスメント(P I A)が個人番号制度の全体に対して行われていないことも、評価の対象としていない(なお、特定個人情報保護評価制度が存するが、同制度は、その一部に対する自己評価に過ぎず、本来の意味でのP I Aではない)。

上記(2)エでも指摘したように、データ最小化という点は、プライバシー・バイ・デザインにおける重要な具体的メルクマールである。したがって、この観点から個人番号制度・システムは審査されなければならない。しかるに、例えば、上告人らが、第1審および原審において、個人番号制度の中核をなす情報提供ネットワークシステムにおいて、情報連携に個人番号が使用されず、機関別符号が使用されることから、各省庁に個人番号付きの個人データを保存する必要がないにもかかわらず、各省庁に保存され続けていることなどを指摘したにもかかわらず、原判決は、何ら具体的・実質的理由を示すこと無く、理

由がないとしているのである（34頁）。これは憲法13条の解釈適用上の重大な誤りである。

（4）原判決が、第三者に開示又は公表する具体的危険性の有無を基準とした審査をしている点も誤りである

原判決は、個人番号制度が憲法13条で保障された権利や自由を侵害するかを判断するにあたって、特定個人情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じているか否かの観点から審査を行っている。

このような審査手法は、令和5年最高裁判決及び住基ネット最高裁判決と同様であり、第三者への開示又は公表すなわち典型的には情報漏えいのみに着目し、対象者の同意なく特定個人情報がデータマッチングされた上、蓄積・管理されることによる私生活上の自由やプライバシーの侵害を全く考慮していない点で、プライバシー・バイ・デザインの基本原則を無視するものであり、誤っている。

住基ネット最高裁判決が認定したように、「住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報は、氏名、生年月日、性別及び住所から成る4情報に、住民票コード及び変更情報を加えたもの」である。これに対し、個人番号制度で管理される個人情報は、令和5年最高裁判決が認定したように、「個人の所得や社会保障の受給歴等の秘匿性の高い情報が多数含まれることになるところ、理論上は、対象者識別機能を有する個人番号を利用してこれらの情報の集約や突合を行い、個人の分析をすることが可能である」（原判決19頁にも同旨の指摘がある）。

そうすると、まず、漏えいしなくても、データマッチングされるだけで、個人の私生活上の自由やプライバシーに重大な影響を与える。更に、漏えいした場合に個人が被る損害は、住基ネットとは比較にならないほど深刻である。す

なわち、近時のデジタル技術のめざましい向上により、大量のデジタルデータを誰でも短時間で容易にコピーできるから、個人番号制度で管理する特定個人情報情報が漏えいした場合には、短時間で大量の個人情報情報がコピーされた上、瞬時に全世界に出回ることになり、回収不可能である。しかも、目で見ることができる紙資料が紛失する場合と異なり、デジタルデータの漏えいは外部から目で見ることができないのであり、いつ・どのようにして・どのくらいの情報が流出したかすら正確に把握できない。

デジタル技術の進展に従って憲法13条論も進化する必要がある。(2)アで述べたように、「プライバシー・バイ・デザインは、大規模にネットワーク化された情報システムにおいて適切にプライバシー保護を実現していくための概念である。情報通信技術が広く浸透し、刻々と進歩する現在、もはやプライバシー情報の安全は単に規制の枠組みを順守するだけでは保障できない。組織の活動のあらゆる場面で、標準的に保障される必要がある。」という視点が必要である。

個人番号制度が扱う特定個人情報の上記の性質や、デジタルデータを大規模ネットワークで管理することの難しさを踏まえて、プライバシー・バイ・デザイン基準（前記(2)イで述べた7原則）に基づいて、予防的で、初期設定で有効化され、プライバシー保護の仕組みがシステムの構造に組み込まれているかなどの具体的観点からの審査がなされるべきである。

5 「憲法の番人」による、現状に対する深い洞察に基づいた司法審査の必要性

(1) 山本龍彦慶應大学教授の問題意識

山本龍彦慶應大学教授は、以下のように述べる。

「我々がいま、本格的な『データベース社会』を迎えようとしていることは、マイナンバー制度の足音を聞くまでもなく、明らかである・・・データベース化によって生じる《プライバシー問題》とは、一体何であろうか。

この点が明確にされないままの議論は、病状の、曖昧で不正確な診断が、患者に対する有効な処方箋の提示を妨げてしまうのと同様、データベース社会が提起する《プライバシー問題》に対する有効な対応を困難にしてみようように思われる」。

同教授は、以上のような問題意識の下、データベース社会を迎えた中で《プライバシー問題》を明確化し、この《問題》に見合った違憲審査のあり方を提示するなどしている(甲48の2等)。

現代データベース社会における「私生活上の自由」、「プライバシー」の問題である本件を審査するに当たっては、このような問題意識が必要である。

(2) 玉蟲由樹日本大学教授の指摘する観点

玉蟲由樹日本大学教授は、以下のように述べる(甲96・意見書結語参照)。

「本訴訟は、IT技術・ネットワーク技術の進展とその利用の現実的状況のなかで、どのように個人のプライバシーを保護していくかという、憲法上のプライバシー保護の本質にかかわる問題を取り扱う訴訟である。重要なのは、公権力が個人情報を広く管理することによって達成される公益と、個人のプライバシー保護という個人の自律にも民主主義社会の形成にも資する利益との間での最適な調整である。かかる観点抜きには、本訴訟での本質的問題に答えることはできないものとする。」

こうしたことから、本訴訟においては、個人番号を用いたデータマッチングが従来にはなかった新たな、そしてこれまで以上に強度なプライバシー介入行為であることを前提に、裁判所による慎重かつ厳格な審査が行われることが望まれる。」

(3) 三権分立の下、司法による自由の保障の必要性

その上で、私生活上の「自由」の保障を考えるに当たっては、司法が積極的な役割を果たすことが重要である。

「 権力分立論は、もともと積極的に能率を増進せしめるための原理ではなくて、消極的に権力の乱用または権力の恣意的な行使を防止するための原理である。そのねらいは、アメリカのブランドイス(Brandeis)判事のいうように、摩擦を避けることではなくて、政府の権力を三つの部門に配分することにとまなう、不可避的な摩擦によって、国民を専主政から救うことにあった。このように、消極的な目的をもつということは、自由主義的性格に次いで、権力分立原理の第二の特性である。そうして、この原理の歴史的な意義または役割も、権力の「分立」そのもののためよりは、むしろ、権力の集中に対して消極的にはたらいだしたという点に存するのである。(Kelsen, Hans : General Theory of Law and State, 1946、p. 282)。」(有斐閣法律学全集3『憲法Ⅰ』(清宮四郎著)「第三章 自由主義的統治の機構(権力分立制)」参照)。

「憲法の番人」による司法審査という「不可避的な摩擦」によって、「国民の私生活上の自由」、プライバシーは保障されるのである。

6 小括

(1) 以上述べてきたことから、憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由が保障されるのみならず、個人に関する情報をみだりに収集、保管、利用されない自由をも保障されていると解されるべきである。

(2) そして、データマッチング、プロファイリングが一番の懸念事項となる本
個人番号制度・システムにおいては、これらの自由が侵害されていないかが、
慎重に審査されなければならない。特に、ありとあらゆる個人情報デジタル
データ化され、それらの個人データが収集され、A I (人工知能)を活用し
ての分析・活用が驚くべき速度で進化し続ける現代高度情報化社会において、
「みだりに」侵害されていないかについて、世界標準ともいえるプライバシー・
バイ・デザイン基準により、従前よりも、より慎重に、より厳格に審査
がなされるべきである。

政府は、個人番号と個人番号カードを日本のデジタル化の基本インフラ
として、徹底的に利活用しようとしている。その姿は、余りにも前のめり
であるに見える。このような中であって、憲法13条で保障される私生活
上の自由やプライバシーを保障する原則を打ち立てておかなければ、近い
将来の国民の私生活上の自由は極めて重大な危機に瀕するといわなければ
ならない。

第2 原判決が引用する住基ネット最高裁判決は個人番号制度の合憲性判断におい て先例とならないこと

1 住基ネット最高裁判決が先例とならないことについて

(1) 原判決の判示

原判決は、憲法13条において認められる権利等について、住基ネット最高
裁判決を先例として引用した(17頁)。

その上で、「前記認定事実及び前記3で補正の上引用する原判決『事実及び
理由』第3の2の説示によれば、住基ネット制度と個人番号制度との間には
様々な差異があること、特定個人情報の中には、個人の所得、社会保障の受給
歴、戸籍に記録された身分関係に係る情報等の秘匿性の高い情報が多数含まれ
ることになること、法制度や実際に使用されるシステムの内容次第では、理論

上、不当なデータマッチングやプロファイリングが行われる危険性があることが認められ、これらの点に留意しつつ、特定個人情報のみだりに第三者に開示又は公表される具体的危険性が生じていないか否かを慎重に判断すべきであるとしても、現時点において、上記の原判決『事実及び理由』第3の2の説示における合憲性審査の判断枠組み自体を変更すべき理由は見出し難い。」（24頁）として、判断枠組み自体を維持する理由については何ら述べる事無く、上告人らの主張を受け入れなかった。

（2）原判決の誤り

しかし、原判決が「住基ネット制度と個人番号制度との間には様々な差異があること、特定個人情報の中には、個人の所得、社会保障の受給歴、戸籍に記録された身分関係に係る情報等の秘匿性の高い情報が多数含まれることになること、法制度や実際に使用されるシステムの内容次第では、理論上、不当なデータマッチングやプロファイリングが行われる危険性があることが認められ」と指摘するとおり、住基ネット制度と個人番号制度には大きな違いがあるのであり、むしろ個人番号制度の方がプライバシーや私生活上の自由を侵害する危険性が高くなっていることは認めているのである。

宇賀克也教授（現最高裁判事）も、住基ネット最高裁判決の評釈において、同判決が、住民票コードが記載されたデータベースが作成され、検索、名寄せのマスターキーとして利用される具体的危険はないという前提のもとに、「住民票コードが本人確認情報の管理、利用という法定の目的に利用される場合を念頭に置いて評価しておりそもそも評価の基準が異なる」ことを指摘した上で、「住民票コードの秘匿性の程度に関する本判決の射程は、検索キーとしてデータマッチングに使用されることが予定されている個人番号には及ばないと思われる。」と指摘している（宇賀克也「判例で学ぶ行政法」第一法規、平成27年。105～106頁、末尾添付別紙1）。そして、個人番号について、「社会

保障、税、災害対策の分野で個人番号と紐付けられた符号を用いてデータマッチングが行われるのであるから、漏えいした場合の危険は、住民票コードよりもはるかに大きい」（同106頁注釈）とも指摘しているところである。

住基ネット制度と個人番号制度のこのような違いからすれば、住基ネット最高裁判決は本件について先例とはなり得ず、同判決を先例とした原判決の判断は見直されるべきである。

同様に、個人番号制度の合憲性について住基ネット最高裁判決を先例として引用して判断した令和5年最高裁判決も見直されるべきであるから、本件について令和5年最高裁判決を先例として判断すべきではない。この点は2で詳述する。

2 令和5年最高裁判決が本件の判断にあたって先例とならないこと

前記のとおり、個人番号制度の合憲性判断において住基ネット最高裁判決を引用した令和5年最高裁判決には判断の誤りがあり見直されるべきである。これに加えて、令和5年最高裁判決は、当時すでに存在したシステムの不備を考慮することなく合憲判断をした点や、その後の番号法改正により法制度が大きく変わった点においても、先例とはならないものである。

（1）システム技術上の不備を考慮していないこと

ア 令和5年最高裁判決の判示

令和5年最高裁判決は、

「特定個人情報の中には、個人の所得や社会保障の受給歴等の秘匿性の高い情報が多数含まれることになるところ、理論上は、対象者識別機能を有する個人番号を利用してこれらの情報の集約や突合を行い、個人の分析をすることが可能であるため、具体的な法制度や実際に使用されるシステムの内容次第では、これらの情報が芋づる式に外部に流出することや、不当なデータマッチング、すなわち、行政機関等が番号利用法上許される範囲を超えて他の

行政機関等から特定の個人に係る複数の特定個人情報の提供を受けるなどしてこれらを突合することにより、特定個人情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じ得るものである。」

と、個人番号制度において秘匿性の高い情報が多数扱われること等から、具体的な法制度や実際に使用されるシステムの内容次第では、特定個人情報が第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じうることを認めながらも、

「システム技術上、インターネットから切り離された行政専用の閉域ネットワーク内で、個人番号を推知し得ない機関ごとに異なる情報提供用個人識別符号を用いて特定個人情報の授受がされることとなっており、その通信が暗号化され、提供される特定個人情報自体も暗号化されるものである。以上によれば、上記システムにおいて特定個人情報の漏えいや目的外利用等がされる危険性は極めて低い」

として、番号法に基づく特定個人情報の利用、提供等に関して、システム技術上の不備があるとは認定しなかった。

(なお、原判決も、「控訴人らの指摘する情報漏えい等の事例・・・は、いずれも個人番号制における法制度上の仕組み又はシステム技術上の措置に不備があったことにより生じたものであるとは認めがたい」と判示している(21頁)。)

しかし、以下のように、令和5年最高裁判決後に、「システム技術上の不備」による「特定個人情報の漏えい」事故は現に多数発覚している。そして、それらの「システム技術上の不備」は、原審の結審前に発生していたものである。

イ 令和5年最高裁判決後に発覚したシステム技術上の不備①(コンビニ
交付サービス)

① 横浜市において、2023(令和5)年3月27日に、マイナンバーカ

ードを利用したコンビニエンスストアでの証明書交付サービスにおいて、別人の住民票等が出力されるという事故が発生し、そのうち住民票の写し1件（1人）については、個人番号が記載されていた。同様の事故は、東京都足立区、徳島県徳島市、川崎市でも発生した。

このシステムを使用している地方自治体は約200存在した。

また、この事故を受けて、島根県松江市、熊本市、新潟市、鳥取県境港市、福岡県久留米市、兵庫県豊岡市は、コンビニエンスストアでの証明書交付サービスの停止に追い込まれた。

このシステムを作ったのは富士通の子会社であるところ、同社の発表によれば、それらの事故の原因は、「2か所のコンビニで、2名の住民の方が同一タイミング（時間間隔1秒以内）で証明書の交付申請を行った際に、後続の処理が先行する処理を上書きしてしまうことによるものです」（末尾添付別紙2）とされている。

しかし、このような「同一タイミング」での交付申請がありうることは、システムの素人が考えても当然ありうることであり、このようなあまりにも当然に予想される事態を想定した安全なシステム開発を行っていないということは、およそ考えられないくらいの“低レベル”な技術性であるといわなければならない。したがって、この「システム技術上の不備」は極めて重大である。

② 熊本市は、同年5月16日、マイナンバーカードを利用したコンビニエンスストアでの印鑑登録証明書交付サービスで、登録を抹消した本人の古い証明書が誤って発行される事故が5件発生したことを明らかにした。③さいたま市も、同日、印鑑登録を抹消したにもかかわらず、コンビニ交付システムにおいて印鑑登録証明書3件を誤って発行していたことを明らかにした。

これらの事故も、同じ富士通の子会社のシステムとされるが、同社の発表によると、この原因は、「住民の方がA区で印鑑登録をした状態でB区へ転出

し、B区で印鑑登録廃止申請を行う。その後、A区へ再転入している場合」に発生するものであるとされている（末尾添付別紙3）。

しかし、このような事態も当然予想できるものであって、これを想定して安全なシステム開発が行えていないということは、この「システム技術上の不備」も極めて重大なものであるといわねばならない。

コンビニ交付サービスは2018（平成30）年10月1日から開始されているサービスであり、令和5年最高裁判決の事案が下級審で審理されていた当初からある制度である。本件訴訟についても控訴審の口頭弁論終結前から存在していた欠陥・不備であり、たまたま口頭弁論終結後に発覚したに過ぎないものである。

ウ 令和5年最高裁判決後に発覚したシステム技術上の不備②（公金受取口座の登録）

デジタル庁は、2023（令和5）年5月23日、公金受取口座の登録において、他人のアカウントに自身の預貯金口座を登録してしまう事例が複数発生したことを明らかにした。支援窓口の端末操作で、マイナポータルからログアウトしなかったため、次に同じ端末で公金受取口座の登録を行った人物が、誤って前に手続を行った人物のアカウントに自身の預貯金口座を登録したことが原因とされている。このような事故事例は、福島県福島市、福島県いわき市、福岡県北九州市において、5件発生している。なお、デジタル庁は、同様の事故事例を2022（令和4）年7月に地方自治体からの報告で把握しながら公表していなかった。

支援窓口の端末は、不特定多数の住民が利用するものであるから、このように「ログアウトしない」という事態も当然予想しなければならなかったものであって、これは「ヒューマンエラー」と評価すべきものではない。これを防止する安全なシステムを構築しておく必要が存したものである。

よって、このような「システム技術上の不備」も極めて重大である。なお、同年7月にすでに地方自治体からデジタル庁に報告がなされていたことから明らかに、これらの事故も、本件訴訟の控訴審の口頭弁論終結前から存在していたシステム技術上の不備である。

エ 令和5年最高裁判決後に発覚したシステム技術上の不備③（マイナンバーカードと健康保険証情報との紐付けミス）

2023（令和5）年5月12日、厚生労働省は、個人番号カードと一体化した健康保険証に、別人の情報がひもづけされた事例が、2021（令和3）年10月から2022（令和4）年11月の間に7312件確認されたことを明らかにした。これも、本件訴訟の控訴審の口頭弁論終結前に生じていたものである。そのうちの5件では、個人番号カードと一体化した健康保険証を医療機関等で利用した際、別人の薬剤や医療費等の個人情報が閲覧されていた。

この原因は、健康保険組合等が加入者の保険証と個人番号カードを連携させる際、入力を行ったことにありとみられる。

また、兵庫県職員が加入している地方職員共済組合県支部は、2023（令和5）年5月19日、健康保険証と一体化した個人番号カードに誤って同姓同名の別人情報がひもづけられた事例が1件発覚したことを明らかにした。同組合と無関係の人物が同月17日、自身の情報を見るためにマイナポータルを閲覧したところ、同組合に加入している同姓同名の人物の住所、医療関係情報が表示されることにより発覚した。

この原因は、組合員の被扶養者1人の情報を入力する際、生年月日を誤って入力し、この誤情報に基づいて国のシステムから個人番号を取得した結果、たまたま誤入力した生年月日で同姓同名の人物がいたため、ミスに気付かないまま、この被扶養者の個人情報に別人がひもづけられたとされている。

これらは、直接的には「ヒューマンエラー」といえるものではあるが、その背景には、現場の実態を踏まえず、ひもづけ作業を急がせた国の進め方の問題が指摘できる。

(なお、令和4年5月に公表された岩手県釜石市における7年間にわたる数万人分の住基台帳情報(内600人については特定個人情報)の業務外の送受信事件や、同年6月の兵庫県尼崎市の全市民の住基台帳情報等の不法持ち出し事件(甲122の1、2)も、セキュリティマネジメント上の漏洩事故といえるものであり、単なる「誤送信」などのヒューマンエラーとは異なる「法制度上の不備」による「漏洩事故」であるといわなければならない。)

オ 不備を認めない政府の姿勢は情報流出の更に危険性を高めている

これら一連の事故事例について、デジタル大臣などは、事故事例の報告を聞いていながら適切な対応を行わず、大きく報道され、問題視されるようになるや、「マイナンバーのシステムには問題がない」、「マニュアル通りにひもづけを行わなかった現場が悪い」旨の発言を繰り返している。しかし、このような施策を強引といえるほど急速に推し進めたのは政府であって、人手が足りない現場(これにはシステム開発の現場も含まれる)が翻弄されたという側面を無視できない。つまり、政府が施策推進に前のめりとなり、プライバシーやセキュリティに対する安全第一の意識がないまま現場を急がせたため、このような事故が多発したのである。また、事故多発が発覚したのちも、現場に「再確認しろ」と膨大な作業を押し付ける一方で、例えば、個人番号利用事務の拡大や、紙の現行の保険証の廃止方針は見直さないなど、その安全を確保しつつ施策を推進するという姿勢には、大きな危険性が存する。

それゆえ、新聞各紙の社説も、令和5年以降、揃って以下のような批判的な見解を表明している。

2月5日(朝日新聞)「マイナンバー 強引な利用拡大を慎め」

5月18日（毎日新聞）「マイナ保険証でもミス これでは信頼を得られぬ」

5月18日（読売新聞）「マイナカード 国民の不安への配慮が足りぬ」

5月25日（朝日新聞）「マイナカード 拙速な活用拡大反省を」

6月9日（朝日新聞）「マイナ保険証 『一本化』強行許されぬ」

しかし、政府は、同年6月9日、新たな「デジタル社会の実現に向けた重点計画」を閣議決定し、詳細な「工程表」を作るなどして、より一層積極的に個人番号制度の利活用を進めようとしている。

このような姿勢の政府のもとでは、必然的に重大な事故が発生すると言わざるを得ない。上述の事故事例は、「番号法に基づく特定個人情報の利用、提供等に関して法制度上又はシステム技術上の不備があり、そのために特定個人情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じている」ことを端的に示すものである。

以上の事情は、令和5年最高裁判決が個人番号制度を合憲とした理由を明らかに逸脱したものであるから、本件訴訟において、以上の事情も踏まえて、個人番号制度の憲法適合性を改めて審理しなければならないものである。

上告人らは、2023（令和5）年6月15日付口頭弁論再開申立書第2の2において、これら事故事例について資料に基づき詳しく説明したが、原審はこれらの事実を考慮しなかった。

特にコンビニ交付サービスにおいて別人の住民票情報が出力された事故は、まさに住民票記載の個人情報がみだりに開示・公表された事例である。芦部信喜著・高橋和之補訂「憲法 第8版」の注釈（末尾添付別紙4）においても、

「マイナンバーカードを使って住民票の写しを請求したところ他人の住民票の写しが交付されるというシステムエラーが生じたという最近の報道（二〇

二三年五月九日)などに接したりすると、最高裁の判断に首をかしげたくもなろう。」(130頁)と指摘されているものでもある。

(2) 法改正により3分野限定ではなくなったこと

ア 令和5年最高裁判決の判示

令和5年最高裁判決は、前提となる事実において、次のとおり、利用分野を三分野に限定するなどした「安全確保措置」が存することを前提としている。

「番号利用法は、個人番号の利用範囲について、社会保障、税、災害対策及びこれらに類する分野の法令又は条例で定められた事務に限定することで、個人番号によって検索及び管理がされることになる個人情報を限定するとともに、特定個人情報について目的外利用が許容される例外事由を一般法よりも厳格に規定している。

さらに、前記・・・のとおり、番号利用法は、特定個人情報の提供を原則として禁止し、制限列举した例外事由に該当する場合にのみ、その提供を認めるとともに、上記例外事由に該当する場合を除いて他人に対する個人番号の提供の求めや特定個人情報の収集又は保管を禁止するほか、必要な範囲を超えた特定個人情報ファイルの作成を禁止している。

以上によれば、番号利用法に基づく特定個人情報の利用、提供等は、上記の正当な行政目的の範囲内で行われているといえることができる。」

イ 利用分野限定撤廃の法改正

上記「個人番号の利用範囲について、社会保障、税、災害対策及びこれらに類する分野の法令又は条例で定められた事務に限定する」ことは、個人番号制度が広範な分野での「共通番号」制度と化して、広範な個人情報を名寄せ突合(データマッチング)してプロファイリングされることを防止する最も基本的な安全対策であった。

ところが、控訴審における控訴人準備書面（５）、第２章第７の１（３）で主張したとおり、政府は、個人番号制度について、社会保障・税・災害対策の３分野に限定するとの方針を転換し、実際に、令和５年最高裁判決の言渡し後の同年６月２日に成立した令和５年法律第４８号による改正（以下「令和５年法改正」という。）によって、前記三分野以外の行政事務についても個人番号の利用促進を図ることとされ（番号法３条２項）、更に、法律で個人番号の利用が認められている事務に「準ずる事務」（同法９条１項）についても、主務省令で定めれば個人番号の利用や情報連携が可能となった（弁論再開申立書第２参照）。令和５年法改正は、２０２５（令和７）年４月１日施行予定である。

税・社会保障・災害対策の三分野以外の行政事務についても個人番号の利用促進を図ることにより、個人番号によって検索及び管理がなされることになる個人情報範囲が拡大し、「共通番号化」の危険性は飛躍的に高まることになる。

例えば、令和５年改正法のもとでは、在留資格に係る許可に関する事務において、個人番号の利用が可能となる（別表（第九条関係）３１の２）。よって、当該個人の収入、雇用、労働条件、家族構成、納税義務の履行状況、犯罪歴、刑事処分歴、素行が不良と見受けられる事情の有無、出入国管理及び難民認定法に定める届出等の義務の履行状況等といった税・社会保障・災害対策以外の分野についての個人情報も含めて、個人番号によって検索及び管理することが可能となる。

以上述べたように、令和５年最高裁判決は、限定された利用分野を前提として判断しているのであり、令和５年法改正で拡大される利用分野を前提としていない。令和５年改正法は、令和５年最高裁判決が番号制度を憲法１３条に違反しないとした理由を明らかに逸脱しているのであって、その点を、憲法１３条に照らして、改めて慎重に審理する必要が存する。

(3) 小括

以上のとおり、住基ネット最高裁判決の射程は個人番号制度に及ばず、個人番号制度の合憲性を判断する上で住基ネット最高裁判決は先例とならない。

したがって、住基ネット最高裁判決を先例として引用した令和5年最高裁判決は誤りであり、見直されなければならない。

加えて、令和5年法改正によって、個人番号制度は、令和5年最高裁判決が前提とした制度内容から大きく変容し、令和5年最高裁判決の合憲性の根拠となった利用分野の限定も撤廃されてしまった。このことは番号法の条文の文言から明確に読み取ることができる変容であり、令和5年法改正に基づく制度運用の開始を待たずとも十分判断できることである。

結局、個人番号制度の合憲性を判断するにあたり、先例となる最高裁判決は存在しないのであり、この制度の合憲性は改めて大法廷で判断されるべきである(裁判所法10条1号・2号)。

第3 刑事事件の捜査、公安調査等における特定個人情報の利用に関する憲法13

条違反

1 刑事事件の捜査について

(1) 上告人らの主張

刑事事件の捜査における特定個人情報の利用に関し、原審において、上告人らは、概要、次の主張を行った。

すなわち、番号法は、「刑事事件の捜査」における特定個人情報の利用に関し、提供(番号法19条15号)、収集、保管(同20条)を可能とし、特定個人情報ファイルの作成制限(同29条)もなく、個人情報保護委員会の監督も及ばない(同36条)としている。さらに、刑事事件の捜査における特定個人情報の提供は情報提供ネットワークシステムを介さないものであるから、情報提供記録の保管の必要はなく、個人が自己の情報提供記録をマイナポータル

で確認することもできない（同 23 条）。したがって、捜査機関による濫用を防ぐ制度上の担保はなく、警察等の捜査機関は、自己が刑事事件の捜査に必要であると判断すれば、個人番号を利用して特定個人情報の提供を受け、収集保管し、特定個人情報ファイルを作成し、将来にわたって利用することが可能である。このような番号法の規定は、人権を制約する手段の必要性・合理性を欠き、かつ、制度上の不備があるものであり、憲法 13 条に違反するというべきである。

（２）原判決の判断とその失当性

ア 本来的な「具体的な危険性」が存しないとする理由が妥当しない

原判決は、「番号利用法に基づく特定個人情報の利用、提供等に関して法制度上又はシステム技術上の不備があり、そのために特定個人情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じているということもできない」理由として、基本的には以下のような理由を挙げている（19～20 頁）。

①個人番号の利用や特定個人情報の提供について厳格な規制を行う、②特定個人情報の管理について、特定個人情報の漏えい等を防止し、特定個人情報を安全かつ適正に管理するための種々の規制を行うこととしている、③以上の規制の実効性を担保するため、これらに違反する行為のうち悪質なものについて刑罰の対象とし、一般法における同種の罰則規定よりも法定刑を加重するなどするとともに、④独立した第三者機関である個人情報保護委員会に種々の権限を付与した上で、特定個人情報の取扱いに関する監視、監督等を行わせることとしている、また、⑤番号法の下でも、個人情報が共通のデータベース等により一元管理されるものではなく、各行政機関等が個人情報を分散管理している状況に変わりはないところ、各行政機関等の間で情報提供ネットワークシス

テムによる情報連携が行われる場合には、内閣総理大臣による同法 21 条 2 項所定の要件の充足性の確認を経ることとされており、情報の授受等に関する記録が一定期間保存されて、本人はその開示等を求めることができる。のみならず、⑥上記の場合、システム技術上、インターネットから切り離された行政専用の閉域ネットワーク内で、個人番号を推知し得ない機関ごとに異なる情報提供用個人識別符号を用いて特定個人情報の授受がされることとなっており、その通信が暗号化され、提供される特定個人情報自体も暗号化される。以上によれば、上記システムにおいて特定個人情報の漏えいや目的外利用等がされる危険性は極めて低いものといえることができる。さらに、個人番号はそれ自体では意味のない数字であること、情報提供ネットワークシステムにおいても特定の個人を識別するための符号として個人番号が用いられていないこと等から、仮に個人番号が漏えいしたとしても、直ちに各行政機関等が分散管理している個人情報外部に流出するおそれが生ずるものではないし、個人番号が漏えいして不正に用いられるおそれがあるときは、本人の請求又は職権によりこれを変更するものとされている。

しかし、上記（１）で指摘したように、これらの「安全対策」は、こと「刑事事件の捜査」については一切当てはまらない。警察は、例えば犯人像を絞り込むために、いろいろな特定個人情報をデータマッチングしてプロファイリングすることも法律上の制限はないし、個人情報保護委員会の監督も及ばないのである。しかも、例えば漏えいするときは、それらデータマッチングした特定個人情報が全部漏えいしてしまう可能性もあるのである（現に、平成 22 年 10 月、ファイル共有ソフトの Winny ネットワークに公安部外事第三課を中心とする国際テロ組織に関する公式文書 114 点のデータが流出した事件が発覚している。公式文書は、ほぼ全てが国際テロリズムの捜査に関する内容で、テロ関連の捜査対象者または捜査協力者とされた在日ムスリムの個人情報（国籍、

氏名、生年月日、パスポート番号、職業、出生地、住所、電話番号、家族、出入国歴、出入りモスク)、中東のイスラーム教国の在日大使館員の口座記録、特定のモスクの出入り者総数などが記録されており、個人情報に記載された人は延べ600人以上に及んでいた。))。

イ 原判決が「刑事事件の捜査」用に挙げた理由

アで指摘したように、個人番号制度における本来的な安全対策が「刑事事件の捜査」分野には当てはまらないため、原判決は、次のような理由を挙げて上告人らの主張を排斥し、「直ちに特定個人情報がみだりに第三者に開示又は公表される具体的な危険性を生じさせるような法制度上の不備があるとまでは認められないとした(原判決24から25頁)。

- ① 刑訴法189条2項、191条1項、197条によれば、捜査機関は、犯罪の疑いがあり、かつ捜査上の必要がある場合でなければ、公務所等に対して特定個人情報の提供を求めることはできないと解される、
- ② 個人番号と紐付けられる個人情報自体は、従前より、捜査機関において、捜査上の必要があれば捜査関係事項照会等の任意捜査の方法により取得し得たものであり、番号法の下でも特定個人情報の利用は、提供を受けた目的を達成するために必要な限度で許されるに過ぎない(番号法9条6項)、
- ③ 仮に捜査機関が刑事事件の捜査の名目で特定個人情報を収集し分析することがあるとしても、密行性のある捜査の性質上、これらがみだりに第三者に開示又は公表されるおそれは低(い)、
- ④ 問題のある情報収集や分析によって強制捜査や公判請求がされれば、強制捜査のための令状請求手続や公判手続きの中で司法審査が及ぶことになる。

ウ 原判決が「刑事事件の捜査」用に挙げた理由の誤り

しかしながら、原判決が「刑事事件の捜査」用に特別に挙げた理由も、いずれも上告人らの主張を排斥する理由とならない。

まず、上記①の刑事訴訟法の規定について述べると、原判決が引用する刑事訴訟法 189 条 2 項、同 191 条 1 項、同 197 条の規定は、捜査機関である警察や検察が、犯罪の嫌疑があり必要があると考えれば、捜査をすることを定めているに過ぎず、何ら捜査機関による濫用を規制するものではない。

②について述べると、個人番号と紐付けられる個人情報、従前より、任意捜査の方法により取得し得たものであるとしても、原判決は、それらの個人情報と個人番号というインデックス情報と結びつき、現代の高度に発展した電子的情報処理技術により利用されることの危険性を看過している。前記のとおり、本来はそれほど個人の人格に深くかかわらない個人情報であっても、それらが大量に集積され、結合されると、個人の人格をより詳細に、あるいは全体的に把握することのできるきわめて要保護性の高い情報へと変化するという現代社会における個人情報の持つ質的变化が看過されてはならない。しかも、刑事事件の捜査については、特定個人情報ファイルの作成制限（番号法 29 条）の規定も適用されないため、捜査機関は、個人番号を利用して収集した個人情報を用いて特定個人情報ファイルを作成し、将来にわたって利用することが可能であり、その濫用的な利用を防ぐ制度的な担保はない。

③について述べると、原判決は、「仮に捜査機関が刑事事件の捜査の名目で特定個人情報を収集し分析することがあるとしても」「これらがみだりに第三者に開示又は公表されるおそれは低（い）」として、収集、利用（分析）が適法でないとしても、それがみだりに開示・公表されなければ問題ないとする。しかし、前記のとおり、国民の私生活上の自由として、憲法 13 条は

個人情報のみだりに取得、利用されない自由を認めており、捜査機関により、個人情報がみだりに収集され、利用されることは憲法 13 条に反するというべきである。原判決はこの点で、憲法 13 条の解釈を誤っている。

④について述べると、捜査機関による濫用のおそれがある監視捜査（物理的な法益侵害を伴うことなく、人の動静を同時的に監視し、あるいは事後的に追跡する捜査手法）は、任意捜査として実施されるため、令状の審査が及ばず、裁判所の審査が及ぶのは、捜査の結果、公訴が提起され、しかも当該証拠が提出され、さらにその証拠能力が争われるという極めて例外的な場合に過ぎない。したがって、司法審査が及ぶ場合があることは濫用を防止する制度的な担保とならない。

2 公安調査等について

（１）上告人らの主張

番号法 19 条 15 号、番号法施行令 25 条及び同別表により特定個人情報の利用が可能とされる、公安調査庁等による破壊活動防止法による処分の請求、審査、調査等（同別表 9 号）・無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律による調査等（同 17 号）といった公安調査等の手続は、刑事事件捜査と同様、もしくはそれ以上に行政機関による濫用の恐れが否定できない。しかも、上記公安調査等にも、刑事事件の捜査と同様、特定個人情報ファイルの作成制限（番号法 29 条）もなく、個人情報保護委員会の監督も及ばない（同 36 条、同法施行令 34 条）。個人が自己の情報提供記録をマイナポータルで確認することもできない（同法 23 条）。

したがって、公安調査等においても、個人番号を利用して特定個人情報の提供を受け、収集保管し、特定個人情報ファイルを作成し、将来にわたって利用することが可能である。

(2) 原判決の判断

これに対し、原判決は、「行政機関による権限の濫用のおそれがないとはいえないとしても」としつつ、以下の理由で、「直ちに特定個人情報のみだりに第三者に開示又は公表される具体的な危険性を生じさせるような法制度上の不備があるとまで断ずることができない」とする（原判決26～27頁）。

- ① 従前から調査等の目的のために必要な限度で収集や利用が認められてきた個人情報について、個人番号による検索や管理が無限定に許容されるようになったわけではない（番号法9条6項）、
- ② 密行性のある調査等の性質上、これらがみだりに第三者に開示又は公表されるおそれは低い

(3) 原判決の誤り

これらの①②の理由は、前記刑事事件の捜査における原判決の理由の②③と同様であり、それらが憲法13条の解釈を誤っていることは前記のとおりである。しかも、公安調査等は、調査を行い情報を収集すること自体を目的とする手続であり、刑事事件の捜査のように事件化を予定しているものではないので、例外的にすら司法審査が及ぶこともない。

原判決は、「行政機関による権限の濫用のおそれがないとはいえないとしても」として、濫用のおそれがあることを認めつつ、上告人らの主張を排斥するが、原判決の挙げる理由は、収集、利用の場面でいえば、個人番号による検索や管理が無限定に許容されるわけではないというものに過ぎず、濫用のおそれを排斥する理由とならない。

制度上許容されなくても行われるのが濫用であるからである。

3 小括

以上のとおり、刑事事件の捜査、公安調査等においては、捜査機関・行政機関

による濫用を防ぐ制度上の担保はなく、捜査機関・行政機関は、個人番号を利用して特定個人情報の提供を受け、収集保管し、特定個人情報ファイルを作成し、将来にわたって利用することが可能である。このような番号法の規定は、人権を制約する手段の必要性・合理性を欠き、かつ、制度上の重大な不備が存する。

国民の私生活上の自由として、個人情報をみだりに取得、利用されない自由を認めずに上告人らの主張を排斥する原判決は、憲法13条の解釈を誤ったものといわなければならない。

第4 番号法19条15号17号の委任規定が憲法41条に反すること

1 原判決の判断

上告人らは、番号法19条15号による委任の趣旨、範囲が不明確であること、同15号により制定された番号法施行令25条及び別表の規定は委任の範囲を超えたものであること、及び同17号による委任の趣旨、範囲が不明確であり、かつ同号による個人情報保護委員会規則への委任は監督機関である個人情報保護委員会が、特定個人情報の利用拡大を行う背理を行うものであること、を理由に番号法19条15号17号の委任規定が憲法41条に反すると主張した。

これに対し原判決は、同15号は、法令の規定に基づく審査や調査等が行われる具体的な場合を挙げた上で、これに準ずる場合であって、これに比肩し得る程度の公益上の必要があるときをいうものと解され、これをもって委任の趣旨、範囲が不明確であるといえないこと（原判決28頁）、番号法施行令25条及び別表の規定は、別表記載の手続が番号法19条15号に規定する例示と均質性・同質性を欠くとまで断じることができないこと（原判決29頁）、同17号については、特定個人情報の提供が許される場合を個人情報保護委員会の規則に委任することは合理的必要性があること、具体的な同条1号から16

号までの規定に準ずる場合に限定されていること（原判決30頁）等を理由に上告人らの主張を排斥した。

2 番号法19条15号の委任規定の憲法41条違反

番号法19条は特定個人情報の提供を原則として禁止し、その例外を各号で列挙し、同条15号で「その他政令で定める公益上の必要があるとき」は特定個人情報の提供を可能としている。加えて、番号法36条は、「第十九条第十五号の政令で定める場合のうち各議院審査等に準ずるものとして政令で定める手続」には個人情報保護委員会の審査は及ばないとしている。したがって、同15号による例外は厳格に定められるべきであるが、「公益上の必要」という文言はあいまいかつ不明確であり、同15号の列挙事由に準ずるといってもそれらが例外の限定になるものではない。現に番号法施行令25条及び別表により24もの手続で例外が認められていることは、それを端的に示すものである。

加えて、2023（令和5）年6月2日に成立した番号法の改正法では、従前、社会保障・税・災害対策の3分野に限定されていた個人番号の利用範囲を、主務省令で定めれば、番号法を改正しなくても、法律で個人番号の利用が認められている事務に「準ずる事務」にも拡大できるとしており、番号法19条15号による委任により政令で特定個人情報の利用範囲が拡大していることが想定される。このような番号法の構造からして、番号法19条15号の委任規定は、何ら例外を画する機能のない規定であり、委任の趣旨、範囲が不明確であって、憲法41条に違反するというべきである。

3 番号法施行令25条及び別表の規定は委任の範囲を超えている

番号法19条15号の委任を受けた番号法施行令25条及び別表により、24もの手続について特定個人情報の提供が可能とされており、それらは同号による委任の範囲を超えたものというべきである。特に公安調査庁等による破壊活動防

止法による処分の請求、審査、調査等（同別表 9 号）・無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律による調査等（同 17 号）といった公安調査等は、番号法 19 条 15 号が規定する刑事事件の捜査とは異なり、調査を行い情報を収集すること自体を目的とする手続であり、「刑事事件の捜査」の同質の手続として委任の範囲内ということはできないというべきである。

4 番号法 19 条 17 号の委任規定の憲法 41 条違反

番号法 19 条 17 号の「各号のいずれかに準ずる」という基準はあいまいかつ不明確であり、原判決のいうような同条 1 号から 16 号までの規定に準ずるとされていることが委任の範囲を限定するものとはいえない。また、「監督機関」である個人情報保護委員会が、みずからルールを作って特定個人情報の利用拡大を行い、一方でその利用の遵守状況を監督するという背理については、原判決は、例外を認める合理的必要性があることを述べるにとどまる。

しかし、この「合理的必要性」については、何らかの例外を認める理由になり得るとしても、監督機関である個人情報保護委員会が自ら例外を作ることの理由とはなり得ないというべきである（甲 48 の 3・山本龍彦教授の論考参照）。そもそも、個人情報保護委員会みずから「例外」を制定し、それをみずから「監督」することを認めるというのは、いわば株式会社において、監査役が業務執行権限に関する例外的な規則を制定し、それを自らが監査してお墨付きを与えても、内部統制ができていると認めるようなものであり、明らかな会社法違反を容認することと同様である。

したがって、番号法 19 条 17 号の委任規定は、委任の趣旨、範囲が不明確であって、かつ、「監督機関」である個人情報保護委員会が例外を作ることができる背理があることから、憲法 41 条に違反するというべきである。

5 小括

以上より、番号法19条15号17号に関する原判決の判断は、憲法41条の解釈を誤ったものというべきである。

結語

原審の控訴理由書末尾において、上告人らは、裁判所に対して、以下のように求めた。

「現在、政府は、個人番号及び個人番号カードの利活用の推進により、効率的な国づくりを推し進めることに、前のめりと言っていいほど積極的である。

しかし、効率性を求め過ぎることはプライバシー保障とのバランスを失するものである。バランスの取れた、すなわち、プライバシーを保障しながら、効率性・利便性を追求する基本姿勢が必要である。そして、それが近時の世界的潮流であるプライバシー・バイ・デザイン（P b D）の考え方でもある。

ところが、その点で、近時の政府の姿勢はあまりにも「マイナンバーありき」「マイナンバーカードありき」となっている。そして、その政府の姿勢で目に付くのは、法律解釈の変更が限度を超えており、また、説明責任を果たしていないという点である。北欧等の番号制度は、政府が情報公開と説明責任を日本とは比較にならないくらい徹底して果たしているから、国民の信頼を得ていることを忘れてはならない。

本来は、立法府において、予め、厳格な、明確な立法を行うべきであろう。

しかし、最近の検察庁法の解釈や日本学術会議会員の選任に関する法解釈や国会答弁の“無視”に見られるように、明らかに解釈論の枠を超えた解釈変更が繰り返され、説明責任も果たさないというような事態が続いており、国会がその自由主義的な権能を発揮できないでいる。

このような場合、冒頭に述べたような権力分立の原理にのっとり、司法府がその権能を発揮して、法律による行政・法の支配を実現することが求められている

と言わなければならない。

控訴人らが求めているのも、法の支配による「自由」の保障である。

控訴審においては、事実に基づいた、慎重かつ厳格な審理を求めるものである。」

残念ながら、原判決は、極めて形式的な理由を並べただけのものであった。最高裁におかれては、憲法の番人として、国家理性を発揮した、後世の批判に耐えうる判断をされることを求めるものである。

以上

いかなる訂正請求があったかを付箋で注記する運用をとることが望ましいと思われる。

第2款 住基ネット制度の合憲性

1 事案の概要

本款では、泉佐野市、大阪市、吹田市、豊中市、八尾市、東大阪市、箕面市、守口市の住民らが、住民基本台帳法（以下「住基法」という）に基づく住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という）により、行政機関が住民の個人情報を本人の同意なしに収集、管理または利用することは、憲法13条により保障されたプライバシー権その他の人格権を違法に侵害するとして、（i）人格権に基づく妨害排除請求として、住民基本台帳からの原告らの住民票コードの削除および大阪府知事への本人確認情報の送付の差止め、（ii）国家賠償法1条1項の規定に基づく精神的損害の賠償、を求めたいわゆる住基ネット訴訟最高裁判決を取り上げることとする。

2 1審判決

（1）住民票コードの性質

第1審の大阪地判平成16・2・27民集62巻3号760頁^{（1）}（以下「1審判決」という）は、住民票コード自体は、無作為に作成された数字であるから、住民票コードの数字そのものからは、氏名、住所、男女の別、生年月日等の個人情報が推知されるものではなく、また、住民票コードは、市町村長に対する変更請求により、いつでも何度でも変更できるものであり、いったん市町村長から振り当てられると、振り当てられた者が、一生、固定的に、その住民票コードを使用し続けなければならないものでもないし、さらに、行政機関からの住民に対する呼称に、氏名等ではなく、住民票コードの数字が用いられるというものでもないから、原告らが、住民票コードを割り振られたこ

（1） 中島徹・平成16年度重判解（ジュリ臨増1291号）11頁、松田浩・法セ49巻12号114頁、酒井克彦・自治研究81巻8号120頁、新田和憲・平成16年行政関係判例解説36頁、岡村久道・NBL814号12頁、牧田潤一朗・法時78巻8号96頁参照。

とにより、原告らの人格権、あるいは何らかの人格的利益が侵害されたとは認められないと判示した。

(2) 本人確認情報の性質

また、住基ネットにおいて、市町村に設置された電子計算機等に保存される本人確認情報は、住民票記載事項のすべてではなく、このうち、氏名、出生の年月日、男女の別、住所および住民票コードならびにその変更に関する情報に限定されているが（住基法30条の5第1項）、これら限定された個人情報であっても、みだりにこれを開示されたくないとするのは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきであるから、原告ら主張のごとき権利性を認めるか否かはともかく、原告らのプライバシーに係る情報として法的保護の対象にはなると述べている。しかしながら、住民票の記載事項のうち、氏名、出生の年月日、男女の別および住所は、1審判決当時は、請求事由を明らかにすれば、不当な目的によることが明らかな場合等でない限り、何人でも閲覧しうる事項であり（平成18年法律第74号による改正前の住基法11条）、また、これらの事項を記載した住民票の写しは、同様の手続で、何人でも交付を請求できた（平成19年法律第75号による改正前の住基法12条）⁽²⁾ ことに照らし、これらの個人情報は、住民票の他の記載事項に比べて秘匿されるべき必要性が必ずしも高いものということとはできないと指摘している。

(3) 住基ネット

他方、住基ネットは、地方公共団体の共同のシステムとして、住民基本台帳のネットワーク化を図り、特定の情報の共有により、全国的に特定の個人情報の確認ができる仕組みを構築し、市町村の区域を越えて住民基本台帳に関する事務処理を行うものであり、当該住民の住民票を備える市町村以外の行政機関等が、その事務処理の範囲内において、本人であるか否かを確認す

るため、氏名、出生の年月日、男女の別、住所および住民票コードを利用する必要性は、相当程度に認められるとする。

(4) プライバシー侵害の否定

そして、このような住基ネットにおいて市町村に設置された電子計算機等に保存される本人確認情報の内容・性質と、公益の必要性とを照らし合わせてみると、住基法30条の5第1項に規定された本人確認情報が、被告らの市長によって住基ネットに接続され、大阪府知事の使用に係る電子計算機に送信され、保存されたことをもって、原告らのプライバシーに係る法的利益が直ちに侵害されたとみることはできないと判示した。

(5) 目的外利用・提供の事実の不存在

ただし、1審判決は、このような本人確認情報であっても、本人の確認という目的以外に利用される場合には、原告らのプライバシーに係る法的利益を侵害することも考えられると述べている。しかし、原告らの氏名、出生の年月日、男女の別、住所および住民票コードが、被告らの各市長およびその他の執行機関によって、目的以外に使用されたり、被告らの各市長が、他の者に目的以外で使用させた事実を窺わせる証拠はないと指摘している。

(6) セキュリティ対策の不整備の否定

① 秘密保持義務と罰則

さらに、原告らが、住基ネットには、ハッカー等により外部から侵入される危険性、運用関係者による情報漏えい等の危険性、セキュリティ対策の不整備などの問題があり、本人確認情報の流出の危険性があると主張したことに対しても、住基ネットが、原告らのプライバシーに係る法的利益に対する侵害を容易に引き起こすような危険なシステムであるとは認められないとして、その理由として以下のことを指摘している。

第1に、住基ネットにおいては、住基ネットに係る事務に従事する市町村、都道府県および指定情報処理機関ならびに本人確認情報の提供を受けた市町村、都道府県および国の機関等の役員、職員またはこれらの職にあった者に対し、本人確認情報処理事務等に関して知り得た本人確認情報に関する秘密

(2) これらの改正については、宇賀克也・個人情報保護の理論と実務（有斐閣、2009年）353頁以下、371頁以下参照。

または本人確認情報の電子計算機処理等に関する秘密の保持義務を課し（住基法30条の17第1項、30条の31第1項、30条の35第1項および第2項）、これに違反した者は、2年以下の懲役または100万円以下の罰金に処され（住基法42条）、さらに、市町村、都道府県および指定情報処理機関ならびに本人確認情報の提供を受けた市町村、都道府県および国の機関等から、本人確認情報の電子計算機処理等の委託を受けた者、その役員もしくは職員またはこれらの者であった者に対しても、本人確認情報処理事務等に関して知り得た本人確認情報に関する秘密または本人確認情報の電子計算機処理等に関する秘密の保持義務を課し（住基法30条の17第2項、30条の31第2項、30条の35第3項）、これに違反した者は、2年以下の懲役または100万円以下の罰金に処されることである（住基法42条）。

② 監督

第2に、指定情報処理機関は、総務大臣による役員の選任等の認可、解任命令（住基法30条の16）、本人確認情報管理規程の認可（住基法30条の18）、事業計画等の認可（住基法30条の19）、監督命令（住基法30条の22第1項）、報告および立入検査（住基法30条の23第1項）、指定の取消し（住基法30条の25）等による監督に服するほか、委任都道府県知事による指示（住基法30条の22第2項）、立入検査（住基法30条の23第2項）等の監督も可能であり、本人確認情報の保護に関する事項等を調査審議するため、指定情報処理機関には、本人確認情報保護委員会が設置され（住基法30条の15）、都道府県には、本人確認情報の保護に関する審議会が設置されていることである（住基法30条の9）。

③ 目的外利用・提供の禁止

第3に、本人確認情報の提供を受ける行政機関の範囲や利用目的を法律で規定し、これを限定しており（住基法30条の6、30条の7第3項ないし第6項、30条の8及び別表）、さらに、法律に基づき本人確認情報の提供を受ける受領者に対し、目的外の利用または提供を禁止する（住基法30条の34）とともに、都道府県知事および指定情報処理機関に対し、法律の規定によらない本

人確認情報の利用および提供を禁止していることである（住基法30条の30）。

④ 民間利用の禁止、告知要求制限

第4に、行政機関以外の者が住民票コードを利用することを禁止し、契約に際し住民票コードの告知を要求したり、住民票コードの記録されたデータベースであって、当該住民票コードの記録されたデータベースに記録された情報が他に提供されることが予定されているものを構成した場合、都道府県知事は中止勧告や中止命令を行うことができ、都道府県知事の中止命令に違反した者には、1年以下の懲役または50万円以下の罰金が科せられることになっており（住基法30条の43、44条）、行政機関が住民票コードを利用する場合も、目的外利用の禁止、告知要求制限等の規定により利用が制限（30条の42、30条の43）されていることである。

⑤ セキュリティ対策

第5に、総務大臣は、平成14年6月10日付総務省告示第334号、平成15年5月27日付同告示第391号および同年9月29日付同告示第601号等により、住基ネットにおける電気通信回線を通じた送信、磁気ディスク記録およびその保存方法に関し、電子計算機等のハードウェア、住基ネットにおけるソフトウェア、住基ネットを運用する職員の事務処理体制、電子計算機等のハードウェアが設置される施設的环境、市町村の既存の住民基本台帳システムとの接続条件および本人確認情報の保存期間経過による消去等種々の定めをしていることである。

1審判決は、以上のような検討の結果、住基ネットの施行に伴い、本人確認情報保護のため種々の措置が講じられており、住基ネットが、本人確認という目的以外に使用されたり個人のプライバシーに係る法的利益に対する侵害を容易に引き起こすような危険なシステムとは認められないという結論に至ったのである。

（7）訂正、削除

1審判決は、住基ネットに接続されることにより、原告らの本人確認情報がコントロールできなくなり、訂正、削除が困難になる旨の主張も退けてい

る。

その理由として、住基法は、何人も、都道府県知事または指定情報処理機関に対し、住基法30条の5第3項、30条の11第3項により磁気ディスクに記載されている自己の本人確認情報について、その開示（自己に係る本人確認情報が存在しないときにその旨を知らせることを含む）を請求することができ、都道府県知事または指定情報処理機関は、上記請求に対し、本人確認情報を開示しなければならない（住基法30条の37）し、開示を受けた者から、本人確認情報につき、その内容の全部または一部の訂正、追加または削除の申出があったときは、都道府県知事または指定情報処理機関は、遅滞なく調査を行い、その結果を通知しなければならない（住基法30条の40）と規定しており、住民からの本人確認情報の開示請求、訂正の申出を認めていることを挙げている。

（8）国家賠償請求の棄却

1審判決は、結論として、被告らが、住民票コードを割り振り、住民票コードを住民票に記載し、平成14年8月5日、住基ネットに接続したことにより、原告らの権利、法的利益が侵害がされたとは認められないので、原告らの請求は、その余の点について判断するまでもなく、理由がないとして、原告らの国家賠償請求を棄却したのである。

（9）人格権に基づく妨害排除請求

なお、原告らのうち4名は、各居住地の吹田市、箕面市、守口市に対し、プライバシーの権利等の人格権に基づく妨害排除請求として、住基ネットを使用して本人確認情報を大阪府知事に送付することの差止め等を求める訴えの追加的変更を申し立てたが、1審裁判所は、従前の慰謝料請求と請求の基礎に同一性がないとして訴えの変更を認めなかった。

3 控訴審判決

（1）差止め等を求める訴えの追加的変更

控訴審の大阪高裁は、控訴人らのうち4名による住基ネットを使用して本

人確認情報を大阪府知事に送付することの差止め等を求める訴えの追加的変更は、本件国家賠償請求と請求の基礎に同一性があり、これを認めるべきであり、相手方の同意は要しないとした。

（2）自己情報コントロール権

大阪高判平成18・11・30民集62巻3号777頁⁽³⁾（以下「原判決」という）は、まず、自己情報コントロール権が憲法上保障されており、住基ネットの本人確認情報も、自己情報コントロール権の対象となるとする。そして、本人確認情報の収集、保有、利用等については、（i）それを行う正当な行政目的があり、それらが当該行政目的の実現のために必要であり、かつ、（ii）その実現手段として合理的なものである場合には、本人確認情報の性質に基づく自己情報コントロール権の内在的制約により（あるいは、公共の福祉による制約により）、原則として自己情報コントロール権を侵害するものではないが、本人確認情報の漏えいや目的外利用などにより、住民のプライバシーないし私生活上の平穏が侵害される具体的危険がある場合には、前記（ii）の実現手段として合理性がないものとして、自己情報コントロール権を侵害することになり、住基ネットによる当該本人確認情報の利用の差止めをすべき場合も生ずると判示し、以上の前提に立って検討を行っている。

（3）住基ネットの行政目的の正当性および必要性

まず、（i）については、住基ネットの導入による住民サービスの向上や行政事務の効率化（経費削減）がどの程度実現できるかについては不透明なところがあり、特に市町村に求められる効率化以上の負担を課すところも無きにしもあらずという実態が窺えるとしながらも、住民サービスの向上および行政事務の効率化に役立つことも否定できず、住基ネットの行政目的の正当性および必要性は、これを是認することができると判示した。

(3) 内野正幸・判評587（判時1984）号164頁、佐伯彰洋・平成19年度重判解（ジュリ臨増1354号）44頁、田村達久・法セ52巻4号114頁、鈴木秀美・法セ52巻3号4頁、島田茂・甲南法学48巻1号69頁、坂本団・甲南法務研究3号17頁、羽瀨雅裕・帝塚山法学15号1頁、高本光蔵・法学研究科論集（北海学園大学大学院）9号125頁参照。

(4) 漏えいの危険性

次いで、(ii) の漏えいの危険性について検討し、技術的側面では、住基ネットシステムの構成機器その他いわゆるハードウェアの面について相当嚴重なセキュリティ対策が講じられるなどし、また、人的側面でも、人事管理、研修・教育等種々の制度や運用基準が定められて実施されてきており、一定の個人情報保護措置が講じられているものと評価でき、現時点において、住基ネットのセキュリティが不備で、本人確認情報に不当にアクセスされたりして、同情報が漏えいする具体的危険があるとまで認めることはできないと判示した。

(5) 目的外利用の可能性

ところが、(ii) の目的外利用の可能性については、行政機関の裁量によって行われる目的変更による利用、提供について適切な監視機関は置かれていないとし、住基ネット制度には個人情報保護対策の点で無視できない欠陥があるといわざるを得ず、行政機関において、住民個々人の個人情報が住民票コードを付されて集積され、それがデータマッチングや名寄せされ、住民個々人の多くのプライバシー情報が、本人の予期しない時に予期しない範囲で行政機関に保有され、利用される危険が相当あるものと認められると指摘している。そして、その危険を生じさせている原因は、主として住基ネット制度自体の欠陥にあるものということができ、そうである以上、前記の危険は、抽象的な域を超えて具体的な域に達していると評価することができ、住民がそのような事態が生ずる具体的な危険があるとの懸念を抱くことも無理もない状況が発生していると述べている。

(6) 住民票コードの削除請求の認容

原判決は、以上の前提に基づき、住基ネットは、その行政目的実現手段として合理性を有しないものといわざるを得ず、その運用に同意しない控訴人らに対して住基ネットの運用をすることは、その控訴人らの人格的自律を著しく脅かすものであり、住基ネットの行政目的の正当性やその必要性が認められることを考慮しても、控訴人らのプライバシー権（自己情報コントロー

ル権）を著しく侵害すると判示した。そして、控訴人らは、住基ネット全体の運用停止を求めているのではなく、住基ネットからの離脱を求めているにすぎないところ、住基ネットは全住民を対象として構想、構築されていることから、一部の者の離脱を認める場合には、住基ネットの目的の完全な達成が阻害されることになり、また、離脱者の把握のためのコストが必要となることを指摘する。しかし、住基ネットの運用により、住民票コードをもって行政機関に保有されている多くの個人情報がデータマッチングや名寄せされて利用される具体的危険がある状態は、住基ネットを利用する住民の人格的自律を著しく脅かす危険をもたらししており、個人の人格的自律の尊重の要請は、個人にとっただけでなく、社会全体にとっても重要であることも合わせて考慮すれば、控訴人らが住基ネットから離脱することにより生ずる前記不利益が、控訴人らの自己情報コントロール権により保護される人格的利益に優先するものとは考え難いとする。したがって、明示的に住基ネットの運用を拒否している控訴人らについて住基ネットを運用することは、控訴人らに保障されている自己情報コントロール権を侵害するものであり、憲法13条に違反すると判示した。そして、差止請求のうち、住民票コードの削除が最も実効性があるとして、その請求を認容し、大阪府知事に対する本人確認情報の通知差止請求は棄却した。また、国家賠償請求については、被控訴人らの各市長において、住基ネットを導入した改正住基法の控訴人らに対する適用が憲法に違反する無効のものであることを認識し得たとは認められないから、被控訴人らの各市長の行為が国家賠償法上違法であるとは認められないとして、請求を棄却した。

4 最高裁判決

(1) 憲法13条

これに対し、吹田市および守口市が上告および上告受理の申立てをしたところ、上告審の最判平成20・3・6民集62巻3号665頁⁽⁴⁾（以下「本判決」という）は、破棄自判した（上告審で弁論が分離されたが、判決内容は同じ

である)。

本判決は、憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、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を有するものと解されると述べ、京都府学連事件大法廷判決(最大判昭和44・12・24刑集23巻12号1625頁)を引用し、住基ネットが被上告人らの前記の自由を侵害するか否かについて検討している。

(2) 本人確認情報の性質

本判決は、住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報は、氏名、生年月日、性別および住所からなる4情報に、住民票コードおよび変更情報を加えたものにすぎず、このうち4情報は、人が社会生活を営む上で一定の範囲の他者には当然開示されることが予定されている個人識別情報であり、変更情報も、転入、転出等の異動事由、異動年月日および異動前の本人確認情報にとどまるもので、これらはいずれも、個人の内面に関わるような秘匿性の高い情報とはいえないこと、これらの情報は、住基ネットが導入される以前から、住民票の記載事項として、住民基本台帳を保管する各市町村において管理、利用等されるとともに、法令に基づき必要に応じて他の行政機関等に提供され、その事務処理に利用されてきたものであることを指摘する。そして、住民票コードは、住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等を目的として、都道府県知事が無作為に指定した数列の中から市町村長が一を

選んで各人に割り当てたものであるから、前記目的に利用される限りにおいては、その秘匿性の程度は本人確認情報と異なるものではないと述べている。

(3) 目的の正当性

また、住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等は、法令等の根拠に基づき、住民サービスの向上および行政事務の効率化という正当な行政目的の範囲内で行われているとし、住基ネットの目的の正当性を肯定している。

(4) システム技術上または法制度上の対策

さらに、住基ネットのシステム上の欠陥等により外部から不当にアクセスされるなどして本人確認情報が容易に漏えいする具体的な危険はないこと、受領者による本人確認情報の目的外利用または本人確認情報に関する秘密の漏えい等は、懲戒処分または刑罰をもって禁止されていること、住基法は、都道府県に本人確認情報の保護に関する審議会を、指定情報処理機関に本人確認情報保護委員会を設置することとして、本人確認情報の適切な取扱いを担保するための制度的措置を講じていることなどに照らせば、住基ネットにシステム技術上または法制度上の不備があり、そのために本人確認情報が法令等の根拠に基づかずまたは正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示または公表される具体的な危険が生じているということもできないと判示した。

(5) プライバシー侵害の否定

そして、本判決は、結論として、行政機関が住基ネットにより住民である被上告人らの本人確認情報を管理、利用等する行為は、個人に関する情報をみだりに第三者に開示または公表するものということとはできず、当該個人がこれに同意していないとしても、憲法13条により保障された前記の自由を侵害するものではないと解するのが相当であり、住基ネットにより被上告人らの本人確認情報が管理、利用等されることによって、自己のプライバシーに関わる情報の取扱いについて自己決定する権利ないし利益が違法に侵害されたとする被上告人らの主張にも理由がないと判示した。

(4) 平松毅・民面139巻4・5号84頁、田島泰彦・法時80巻6号1頁、榎透・法セ53巻11号123頁、小山剛・論究ジュリ1号118頁、福島力洋・法セ53巻6号4頁、松本和彦・判例セレクト2008(法教342号別冊付録)4頁、山本龍彦・法教397号49頁、同・憲法判例百選I(第6版)46頁、山崎友也・平成20年度重判解(ジュリ臨増1376号)11頁、門田孝・速報判例解説(法セ増刊)3号27頁、高橋信行・地方自治判例百選(第4版)36頁、中岡小名都・自治研究87巻9号131頁、渡辺千古・法と民主主義433号25頁、中村誠・岡山大学法学会雑誌60巻1号179頁、森本直子・ジュリスコンサルタス(関東学院大学)19号135頁、増森珠美・ジュリ1407号153頁、同・曹時62巻11号147頁、同・最高裁 時の判例[平成18年~平成20年][6](ジュリ増刊)2頁、同・最高裁判所判例解説民事篇<平成20年度>141頁、工藤敏隆・ひろば61巻8号57頁、同・平成20年行政関係判例解説207頁、西邑亨・地方自治職員研修41巻6号54頁参照。

5 評 釈

(1) 自己情報コントロール権

原判決と本判決は住基ネット制度の合憲性について対照的な判示をしたが、その理由は何かについて、以下、両判決を比較しながら検討してみたい。

第1に、原判決は、自己情報コントロール権が憲法上保障されており、本人確認情報も自己情報コントロール権の対象になることを明言している。これに対し、本判決は、自己情報コントロール権が憲法上保障されているかについては明言していない。しかし、最高裁が審理したのは、被上告人らの住民票コードの削除が認められるべきかであり、住民票コードの削除という作為を求める請求ではあるものの、自分の本人確認情報を本人同意なしに住基ネットを使用して法定された事務で使用することがプライバシー侵害になるという主張に基づくものである。これは防御権に基づく請求といえるので、自己情報コントロール権という理論構成は必ずしも必要ではなかった⁽⁵⁾。本判決は、個人に関する情報⁽⁶⁾をみだりに第三者に開示または公表されない自由が憲法13条によって保障されていることを明示して京都府学連事件大法廷判決のみを先例として引用しており、本件を古典的なプライバシー⁽⁷⁾の問題として取り扱えば足り、請求権的側面も有する自己情報コントロール権の問題に立ち入る必要はないと考えたように思われる。

本判決が「住基ネットにより被上告人らの本人確認情報が管理、利用等さ

(5) 樋口陽一＝中島徹「＜対談＞あらためて憲法13条裁判を考える―住基ネット訴訟に関連して」法時79巻11号78頁（樋口発言）、佐伯彰洋「住基ネット訴訟の論点」同志社法学60巻3号270頁、森本・前掲注（4）139頁参照。

(6) 本判決が個人情報ではなく、「個人に関する情報」という文言を用いた理由は定かではない（両者の相違については、宇賀克也・個人情報保護法の逐条解説【第4版】（有斐閣、2013年）26頁以下、215頁以下参照）。本人確認情報に含まれる住民票コードは、唯一無二性を有し、検索キーとして高度の個人識別機能を有するが、それ自体は、無作為に指定された数値であり、生年月日等を含むものではなく、また、住民票コードにアクセスできる者がきわめて限定されており、住民票コードのみが漏えいしたとしても、それが誰の者かは、他の情報と照合することによっても一般の人には明らかにならないことから、それ自体を個人情報とみてよいかには疑問があり得るので、個人識別性を要件としない「個人に関する情報」という文言を用いたのかもしれない。

れることによって、自己のプライバシーに関わる情報の取扱いについて自己決定する権利ないし利益が違法に侵害されたとする被上告人らの主張にも理由がない」と判示した部分のみに着目すると、自己情報コントロール権説を一般的に否定しているかのようにもみえるが、その直前に「以上に述べたところからすれば」と記載されているように、住基ネット制度が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を侵害するものではないという説示を前提としたものであり、自己情報コントロール権説を一般的に否定するものとみるべきではないと思われる。したがって、原判決と本判決の結論の差異は、自己情報コントロール権説の採否の有無によるものではないと考えられる⁽⁸⁾⁽⁹⁾。

(2) 本人確認情報

原判決は、本人確認情報も自己情報コントロール権の対象となとしたが、本判決も、本人確認情報が憲法13条による保障の対象になり得ることを前提としていると解される。なぜならば、本人確認情報が、一般的にそもそも憲法13条の保護の対象外であるならば、住基ネットが、個人に関する情報

(7) 最高裁は、プライバシーが私人間において法的保護に値する人格的利益であることは明言しているが（最判平成7・9・5集民176号563頁、最判平成14・9・24判タ1106号72頁）、行政主体との関係では、プライバシーという言葉は使用していない（最判昭和56・4・14民集35巻3号620頁の伊藤正己補足意見においては、プライバシーという言葉が使用されている）。しかし、最高裁は、憲法13条によって国民の私生活上の自由が公権力に対しても保護されるべきことは認めており（最大判昭和44・12・24刑集23巻12号1625頁、最判平成7・12・15刑集49巻10号842頁）、実質的には、判例法上、憲法13条によりプライバシー権が保障されていると解する見解が有力である。佐藤幸治・日本国憲法論（成文堂、2011年）183頁参照。

(8) 住基ネット制度に関する民事上の差止訴訟は本件以外でも多数提起されたが（下級審の裁判例について、岡村久道「住基ネット関連判例の研究（上）（下）」NBL814号12頁以下、816号26頁以下、右崎正博「住基ネット関連判例の総合的研究」法時79巻12号85頁以下、佐伯・前掲注（5）265頁以下、羽瀧・前掲注（3）1頁以下、島田・前掲注（3）77頁以下参照）、他の訴訟においても、自己情報コントロール権説の採否が、結論に決定的な影響を与えたわけではないのは（岡村・前掲NBL816号33頁、右崎・前掲法時79巻12号89頁参照）、同様の理由によるものと思われる。

(9) なお、住基ネット訴訟については、自己情報コントロール権よりも、ドイツの自己情報決定権を根拠とすべきという主張もなされている。平松毅「住基ネットと個人情報保護」法時79巻12号80頁、小山・前掲注（4）119頁参照。

をみだりに第三者に開示または公表されないという憲法13条により保障された自由を侵害するかについての具体的検討は不要になるはずであるが、本判決は、この点についての検討を行っているからである。本判決では引用されなかったが、最判平成15・9・12民集57巻8号973頁（江沢民国家主席講演会参加者名簿事件最高裁判決）は、学籍、氏名、住所および電話番号は個人識別等を行うための単純な情報であって、その限りにおいて秘匿されるべき必要性が必ずしも高いものではなく、江沢民国家主席（当時）の講演会に参加を申し込んだ学生であることも同断であるとしつつ、このような個人情報についても、本人が、自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示されたくないと思えることは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきであるから、本件個人情報は、プライバシーに係る情報として法的保護の対象になると判示していた。この事案では、学籍、氏名、住所および電話番号のみならず、江沢民国家主席（当時）の講演会に参加を申し込んだ学生であるという情報も問題となり、後者は思想信条と関係する可能性もあるので、前者の情報も後者の情報と組み合わせるとすれば、このような文脈を離れて、学籍、氏名、住所および電話番号という個人情報が当然にプライバシーに係る情報と認められたわけではないという見方もあるかもしれない。しかし、同判決は、学籍、氏名、住所および電話番号を秘匿する必要性は必ずしも高くないと述べた後、本件講演会に参加を申し込んだ学生であることも同断であるとしており、後者についても機微性の高い情報とはとらえていないようである。そうすると、同判決は、前者の個人識別等を行うための単純な情報のみであっても、プライバシーに係る情報として保護されるという立場をとったと解される（他方、再々委託先の職員による住民基本台帳データ漏えい事件における大阪高判平成13・12・25判例自治265号11頁は、基本4情報単独ではなく、それが世帯主名および世帯主との続柄等⁽¹⁰⁾

(10) 住民基本台帳は個人ごとに作成されるべきとして、世帯主に関する情報を表示することを違憲とする説もある。松井茂記「住民基本台帳法の改正とその問題点」ジュリ1168号93頁参照。

も含む一体としてのデータであることに着目して不法行為の成立を認めており、基本4情報の漏えいのみでも損害賠償が認められたかは定かではない）。そのことを前提とすると、住基ネット訴訟で問題になった本人確認情報についても、みだりに第三者に開示または公表されない自由は法的保護に値するという本判決の立場は、江沢民国家主席講演会参加者名簿事件最高裁判決の延長上に位置付けられる。情報の種類・性質の面では、京都府学連事件よりも、江沢民国家主席講演会参加者名簿事件のほうが、本判決の事案と類似するにもかかわらず、本判決が前者を引用しながら後者を引用しなかったのは（逆に、原判決は、江沢民国家主席講演会参加者名簿事件最高裁判決を引用し、京都府学連事件大法廷判決は引用していない）、京都府学連事件と異なり、江沢民国家主席講演会参加者名簿事件は私人間における不法行為訴訟であり、また、本判決の事案と異なり、法律の根拠を有しない提供であることが考慮されたのではないかと推測される。

(3) センシティブ情報

以上述べたように、原判決も本判決も、本人確認情報であっても、その他者への提供について、憲法13条による保護の対象になり得るとする点では共通するものの、原判決が本人確認情報も場合によっては機微性の高い情報になり得ることを指摘して、一律に機微性の低い情報とみるべきではないとしているのに対し、本判決は、本人確認情報が一般的に機微性の低い情報であることを合憲判決の根拠の一つとしている点が異なる。すなわち、原判決も、一般論として、基本4情報については秘匿性の低い情報であるとしながら、ストーカー被害に遭っている人にとっては氏名、年齢、住所等について、性同一性障害の人にとっては性別について秘匿性の高い情報といえるとする。また、原判決は、変更情報について、氏の変更は身分関係（婚姻、離婚、養子縁組、離縁等）に変動があったことを推知させることにもなるから、秘匿の必要性も軽視できないとし、住民票コードについても、それが記載されたデータベースが作られた場合には、検索、名寄せのマスターキーとして利用できるから、その秘匿の必要性は高度であるとしているのに対し、本判決は、

変更情報と住民票コードについても、秘匿性の高い情報とはいえないとしている。

基本4情報が一般的には機微性が低いこと、しかし、ストーカー行為の被害者にとって住所情報が時に生命に関わる秘匿性の極めて高い情報であるように、基本4情報も状況によっては機微性が高くなり得ることは、今日では、広く認識されている。本判決も、このことを否定するわけではないと思われる。にもかかわらず、なぜ、本判決が原判決と異なり、基本4情報といえども、一概に秘匿性の低い情報とはいえないことに言及しなかったのかという疑問が提起されるかもしれない。一つの可能性として、本件被上告人らは、自分の住民票コードの削除を請求していたので、例外的に自分の基本4情報がセンシティブ情報であるということの主張立証責任⁽¹¹⁾は被上告人らが負うが、かかる主張立証がなされていない以上、例外的事情はないものとして、一般論で処理すれば足りると解したことが考えられる。もっとも、たとえば、性同一性障害であることを公にしていない者が、本件のような訴訟において、そのことを主張立証しない限り、例外的な秘匿性がないものとして扱うということになれば、性同一性障害であることを法廷で公にせよという不合理な要求をすることになってしまう。したがって、この可能性は低いと思われる。むしろ、一般的にいつて秘匿性の低い個人に関する情報であれば、正当な行政目的の下で合理的な安全確保措置を講じた上で利用することは、憲法13条に違反するとはいえず、住基ネット制度の合憲性審査に当たっても、当該情報の一般的な秘匿性の程度を基準に判断すれば足りるという立場を前提とした可能性が高いように思われる。

(11) 住基ネット訴訟において、さいたま地判平成19・2・16判例集不登載は、原告らの本人確認情報に係る人格的利益が侵害される具体的な危険の存すること、および、差止めが認められなければ原告らが回復困難な損害を被るおそれがあることの主張立証責任は原告らが負うと判示した。また、横浜地判平成18・10・26判例集不登載は、本人確認情報の提供等の目的の必要性、合理性、提供手段の相当性の主張立証責任は被告が負うと判示した。

(4) 住基法改正による閲覧、写しの交付の制限

なお、1審判決当時は、基本4情報は、何人でも閲覧を請求でき、またこれらを記載した住民票の写しも何人でも交付請求ができ、不当な目的によることが明らかなき等、例外的に請求を拒否し得るとされていたため、1審判決は、このことを基本4情報の秘匿性が低いことの根拠として挙げていた⁽¹²⁾。しかし、原判決当時は、平成18年法律第74号による住基法改正により、閲覧請求権者、閲覧請求事由は大幅に限定されたし、本判決当時は、さらに、平成19年法律第75号による住基法改正により、住民票の写しの交付についても、交付請求権者、交付請求事由は大幅に限定され、もはや基本4情報は原則として公にされるべき情報であるという前提は失われていた。そのため、本判決も、基本4情報が、原則として一般に公開されるべき情報であるとは言うておらず、人が社会生活を営む上で一定の範囲の他者には当然開示されることが予定されている個人識別情報であると述べるにとどめている。

(5) 住民票コード、変更情報

本人確認情報のうち、基本4情報と住民票コード、変更情報に係る秘匿性の程度を同一視してよいかについては議論があり、住民基本台帳の閲覧制度の対象が基本4情報に限られていること（住基法11条1項、11条の2第1項）等に照らし、両者の秘匿性の程度を同一視することに対しては疑問も提起されている⁽¹³⁾。住民票コードの秘匿性の程度について原判決と本判決は評価を異にしているが、それは、原判決が、住民票コードが記載されたデータベースが作成され、検索、名寄せのマスターキーとして利用される可能性を念頭に置いて評価しているのに対し、本判決は、そのようなことが行われる具体的危険はないという前提の下に、住民票コードが本人確認情報の管理、利用等という法定の目的に利用される場合を念頭に置いて評価しており、そ

(12) この点への批判として、牧田・前掲注(1)97頁、酒井・前掲注(1)125頁参照。

(13) 田島・前掲注(4)3頁、山崎・前掲注(4)12頁、岡村・前掲注(8)NBL816号33頁、牧田・前掲注(1)97頁参照。金沢地判平成17・5・30判時1934号3頁は、両者の秘匿性の程度を区別している。

もそも評価の基準が異なるからである。したがって、住民票コードの秘匿性の程度に関する本判決の射程は、検索キーとしてデータマッチングに使用されることが予定されている個人番号（行政手続における特定の個人の識別をするための番号の利用等に関する法律2条5項）には及ばないと思われる⁽¹⁴⁾。変更情報についても、原判決が身分関係の変動による氏の変更を重視して秘匿性の程度を評価しているのに対し、本判決は住所の異動を中心に秘匿性の程度を評価しているように見え、評価の基準が必ずしも一致していないという印象を受ける。

（6）行政目的の正当性

① 住民サービスの向上および行政事務の効率化

住基ネット制度の行政目的の正当性が違憲審査の考慮要素になることについては、原判決も本判決も共通している。すなわち、原判決は、その効果については不透明なところがあることを指摘しつつも、住民サービスの向上および行政事務の効率化に役立つことも否定できず、住基ネット制度の行政目的の正当性および必要性は是認できるとしている。本判決も、住民サービスの向上および行政事務の効率化を正当な行政目的であるとし、住基ネットは、この目的の範囲内で使用されているとする（金沢地判平成17・5・30判時1934号3頁は、行政事務の効率化のみが目的の正当性を基礎付けるとする）。

② 費用対効果の検討

原判決が費用対効果についても検討していたのに対し、本判決においては、その点についての言及はない。住基ネット制度の費用分析について、大阪地

判平成18・2・9判時1952号127頁は、住基ネット制度の必要性は、電子政府、電子自治体等、将来に向けた発展を視野に入れるべきで、現時点における便益と経費を単純に比較して費用対効果の観点からその必要性を判断するのは相当でないとし、前掲さいたま地判平成19・2・26も、住基ネット制度の費用対効果については、全国的かつ長期的観点から評価する必要があると判示し、名古屋高金沢支判平成18・12・11判時1962号40頁は、住基ネット制度の導入は、国または地方公共団体における行政事務の処理に関する立法政策または行政上の施策の当否の問題として、立法府または行政府が広範な裁量権を有する事項であるから、行政事務の効率化が導入に伴うコストに及ばないとしても、そのことから直ちに住基ネット制度を導入する必要性がないとは断定できないと判示している。本判決が、費用対効果の検討を行ったようにみえないのは、住基ネット制度を導入するか否かについては、長期的観点からの費用便益分析が必要になり、それについて広範な立法裁量、行政裁量が認められるので、費用対効果の観点から必要性を否定する司法判断を行う余地がないと考えたのかもしれない。

（7）実現手段の合理性

原判決は、住基ネット制度の目的の正当性を肯定したのち、その実現手段の合理性を審査しているが、住基ネットシステムのセキュリティについては、本人確認情報漏えいの具体的危険があるとは認められないとし、本判決も、この点について同様の判断をしている。住基ネットが平成14年8月5日に第1次稼働（平成15年8月25日に本格稼働）して以来、この間、ハッキングによる被害は確認されていない。もっとも、住基ネット稼働後、住民票コードを含む本人確認情報の漏えいが皆無であったわけではない。一例を挙げると、愛媛県愛南町の合併時のデータ統合に係る情報処理業務の再委託を受けた会社の従業員が契約に反して無断でデータを自宅に持ち帰り自宅のパソコンで作業したところ、ファイル交換ソフトを通じて住民情報等がインターネット上に大量流出してしまった。この事件が発覚したのは、原判決後、本判決前であるが、原判決前にも、北海道斜里町で同様の漏えい事故が発生

(14) 実際には、データマッチングは、個人番号自体ではなく、個人番号と紐づけられた符号（リンクコード）を用いて行われる。宇賀克也・番号法の逐条解説（有斐閣、2014年）93頁参照。個人番号は、「見える番号」として「民－民－官」で流通し、通知カードや個人番号カードにも記載されるという点においては、住民票コードよりも秘匿性が低いということはいえるが、決して公開が予定されている番号ではなく、法目的に必要な限りにおいて「見える番号」として流通するにとどまる。そして、社会保障、税、災害対策の分野で個人番号と紐づけられた符号を用いてデータマッチングが行われるのであるから、漏えいした場合の危険は、住民票コードよりもはるかに大きいといえ、その意味で秘匿性の程度は、住民票コードを上回るといえる。

していた⁽¹⁵⁾。原判決も本判決も、これらの漏えい事故の発生を住基ネットのセキュリティの判断に際し考慮していないようであるが、それは、これらの事故が住基ネットのセキュリティと直接に関連するものではないと判断されたからであろうと思われる。すなわち、住民基本台帳の電算化自体は、市区町村で住基ネット制度導入のかなり前から行われており、電算処理の委託、再委託等を受けた者の従業員の故意過失による漏えい事故は、住基ネット制度導入の有無にかかわらず、起こりうるのである。実際、住基ネット制度導入前に宇治市住民基本台帳データ大量漏えい事件⁽¹⁶⁾が発生したが、これは再々委託先のアルバイトの大学院生による故意の漏えいが原因であった。このように、住基ネット自体のセキュリティと無関係に、電算処理された住民基本台帳データが流出する事件を防止しようとするならば、住民基本台帳データの電算化処理自体を廃止する必要がある、それは、住基ネットのセキュリティとは直接関係しない問題であるとして、原判決も本判決も、前記のような漏えい事件に言及しなかったのではないかと考えられる。内部者等による情報漏えいの危険についても、名古屋地判平成17・5・31判時1934号33頁は、かかる危険性は、あらゆる制度に内在するものであるから、差止めおよび損害賠償を求めるためには、単に抽象的に情報漏えいの危険があるというのみでは足りず、具体的な危険ないし実際の損害の発生が必要であると判示している（前掲名古屋高金沢支判平成18・12・11も参照）。もっとも、住基ネット制度の導入により、前記のような漏えい事件が発生した場合に、住民票コードも流出しうる点は、この制度導入前との相違といえる。そして、もし流出した住民票コードが、不正なデータマッチングの検索キーとして使用されるならば、それは住基ネットのハードウェアのセキュリティとは関係しなくても、住基ネット制度導入に伴い発生した危険であるといえる。しかし、仮に住民票コードが他の本人確認情報と一緒にインターネット上に流出したとし

ても、住民票コードの変更が可能であること、住民票コードのみで本人確認が行われるわけではないので、直ちになりすましを可能にするわけではないこと、住民票コードの民間での利用が禁止されているので民間で住民票コードが不正使用される可能性はほとんど考えにくいこと、住民票コードを用いたデータマッチングが禁止されていることに照らすと、住民票コードが漏えいすることが、直ちにプライバシー侵害を惹起する具体的危険⁽¹⁷⁾をもたらすものではないという判断の下に、前記のような事件に言及する必要はないと、原判決も本判決も考えたのかもしれない。

(8) 目的外利用の具体的危険性の有無

原判決と本判決で結論が大きく分かれたのが、目的外利用の具体的危険性の有無である。原判決は、(i)住基法30条の34では、本人確認情報の受領者は、当該本人確認情報の提供を受けることが認められた事務の処理以外の目的のために、受領した本人確認情報の利用または提供をしてはならないとされていること、他方、(ii)「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下「行政機関個人情報保護法」という）によれば、行政機関の長は、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、または提供してはならないこと、(iii)同法8条2項2号・3号は、一定の要件のもと、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、または提供することを許容する規定であるが、同条3項は、「前項の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の規定の適用を妨げるものではない」と規定していることを確認する。そして、住基法30条の34は、行政機関個人情報保護法8条3項に定める「他の法令の規定」に該当するから、同条2項の規定に優先して適用されることとなり、本人確認情報についての目的外利用は禁止されているとする。

(17) 本判決が、構造的脆弱性により将来漏えい等が発生する具体的危険があれば、未だ実害が発生していない段階においても、差止め請求を認容する余地を認めた点に着目し、本判決をシステム・コントロールを重視する第3期プライバシー権論に架橋する重要判例と位置付けるものとして、山本龍彦「プライバシーの権利」ジュリ1412号87頁参照。

(15) その他の例について、森本・前掲注(4)141頁参照。

(16) 宇賀克也編「プライバシーの保護とセキュリティーその制度・システムと実効性（地域科学研究会、2004年）217頁以下（木村修二執筆）参照。

しかし、行政機関個人情報保護法は、変更前の利用目的と相当の関連を有すると合理的に認められる範囲内で個人情報の利用目的を変更することを許容しており(3条3項)、この利用目的の変更は一種の目的外利用といえるが、変更された目的による利用や提供については、同法8条3項のような規定は置かれていないから、住基法30条の34の違反にはならないと判示し、法制度上、目的外利用による歯止めが不十分であるとする。

この法解釈は、本判決により、正面から否定されることになる。すなわち、本判決は、行政機関個人情報保護法は行政機関の保有する個人情報一般についてその取扱いに関する基本的事項を定めるものであるのに対し、住基法30条の34等の本人確認情報の保護規定は、個人情報のうち住基ネットにより管理、利用等される本人確認情報につきその保護措置を講ずるために特に設けられた規定であるから、本人確認情報については、住基法中の保護規定が行政機関個人情報保護法の規定に優先して適用されると解すべきであって、住基法による目的外利用の禁止に実効性がないとの原判決の判断は、その前提を誤るものであると判示したのである。原判決が、行政機関個人情報保護法8条3項に相当する規定が同法3条に置かれていないことから反対解釈をしたのに対し、本判決は、住基法の本人確認情報に関する規定は、行政機関個人情報保護法の特別法として位置付けられるから、明文の規定がなくても、特別法が一般法に優先して適用されるのは当然であるとしたのである。この立場からすれば、行政機関個人情報保護法8条3項は確認的規定にすぎないことになる。実際、恒久的な目的外利用といえる目的の変更が、行政機関の裁量で可能ならば、住基法30条の34による規制は形骸化してしまうことになる。立法者が住基ネットにおける本人確認情報の利用は、法律または条例で定める場合に厳格に限定する方針をとっていたことからすれば、本判決の解釈が立法者意思に合致すると思われる。

(9) 住民基本台帳カード

原判決と本判決は、住民基本台帳カード(以下「住基カード」という)に関しても、対照的な判示をしている。すなわち、原判決は、住民が住基カー

ドを用いて行政サービスを受けた場合、行政機関のコンピュータに残った記録を住民票コードで名寄せすることが可能であると判示したが、本判決は、システム上、住基カード内に記録された住民票コード等の本人確認情報が行政サービスを提供した行政機関のコンピュータに残る仕組みになっているというような事情は窺われないとしている。

(10) 制度の実効性

① 都道府県審議会

原判決も本判決も、住基ネット制度の違憲審査基準として合理性の基準を用いているようである⁽¹⁸⁾。両判決の差異としては、原判決においては制度の実効性の消極的評価が違憲判断に傾く一因になったのに対し、本判決は、禁止規定に違反した場合に懲戒処分や刑罰による制裁が行われることになり、審議会による監視が行われること等により、具体的危険性が発生しない程度までの実効性は確保されていると考えていると思われる点も挙げられる。すなわち、原判決は、住基法30条の9第1項に基づく都道府県審議会は部内機関であって第三者機関ではないし、行政機関個人情報保護法では、その存在さえ知らされない個人情報ファイルが多数予定されている(同法10条2項、11条1項)ことを考えると、利用目的変更についての適切な監視機能を都道府県審議会に期待することは困難であろうとし、さらに、都道府県審議会は、国の行政機関等の本人確認情報の利用について調査権限はないことからすると、利用目的変更の適切な運用が厳格になされる制度的な担保は存在しないといわざるを得ず、利用目的明示の原則(行政機関個人情報保護法4条)が形骸化する危険性が高いと判示している。これに対し、本判決は、都道府県審議会の存在を肯定的にとらえ、その実効性についての評価を加えていない。

(18) 下級審裁判例の多くもそうであるが、前掲金沢地判平成17・5・30は、住基ネットが住民のプライバシーの権利を犠牲にしてまで達成すべき高度の必要性が認められなければならないとして、厳格な違憲審査基準を採用した。同様の基準を採用するものとして、松井・注(10)87頁参照。

② 法令等による利用目的の限定

本判決が、本人確認情報の管理、利用等が法令の根拠に基づいていることを指摘しているのは、民主的統制が行われることが本人同意に代替する機能を果たすとともに、透明性の確保にもつながるという判断の下に、肯定的要素として挙げたものと思われるが、原判決は、本人確認情報の提供を受ける機関が拡大してきたことを指摘し、住民は法令の定める利用範囲の拡大を知ろうと思えば知ることができるであろうが、實際上利用対象事務を把握することは困難であり、本人の同意や利用をめぐる異議申立ての機会は保障されないに等しいと述べ、法令等による利用目的の限定の効果にも懐疑的である。

③ 住民票コードの不必要な収集禁止

住基法30条の42第1項から第4項が住民票コードの不必要な収集禁止を定めていることについても、原判決は、法律や条例によって、利用できる事務の範囲を将来的に無制限に拡大できる以上、これも実質を伴わない禁止に墮する危険も小さくないと述べている。

④ 住民票コードの民間における利用禁止

原判決は、住民票コードの民間における利用は禁止されているが（同法30条の43第3項）、法の規制にかかわらず、個人情報そのものが商品価値を持ち、大量の個人情報の収集や流出が少なからず行われている社会の現状を考えると、違法な利用がたまたま発覚することを期待する以外に、実際に前記の禁止を担保する制度は存在しないといわざるを得ず、その意味では、民間利用禁止の実効性は、現実には非常に疑わしいと述べている。

⑤ 住基カードに関する技術的基準

原判決は、住基カードに関する技術的基準では、条例利用アプリケーションに係るシステムへアクセスするための利用者番号に住民票コードを使用しないことが定められていることについても、総務省は告示の改正によっていつでもこれを改めることができるとし、この制限も重視していない。

⑥ 住基ネットの具体的危険性に関する評価

本判決も原判決が懸念するような事態が発生する可能性が皆無と考えてい

るわけではないと思われるが、それは抽象的な可能性にとどまり⁽¹⁹⁾、過去の運用実績に照らしても、具体的危険があるとはいえないと考えたものと思われる。住基ネットの具体的危険性に関する原判決と本判決の認識の相違の根底には、政府に対する信頼の程度の差異があるように思われる。

(11) アクセス・ログ

原判決は、本人確認情報についての開示請求権（住基法30条の37第1項）の対象は本人確認情報の記録された磁気ディスクに限定されており、本人確認情報がいかなる機関に提供されたか、それ以外の情報を都道府県や国、指定情報処理機関が保有していないかどうかといった重要な点について、本人において確認することが事実上不可能な状態にあると述べている。住基法上の本人確認情報の開示請求権制度がアクセス・ログの開示まで可能にするものでないことはその通りであるが、アクセス・ログを一定期間保存し、都道府県の個人情報保護条例に基づく開示請求を可能にする運用が開始されている。もっとも、実際には、アクセス・ログの開示請求はほとんど行われていない⁽²⁰⁾。かかる請求が可能なこと自体の認識が広まっていないこと、アクセスがあったか否かが定かでない状況の下でアクセス・ログの確認のためにあえて開示請求するコストをかける気になれないこと等が原因ではないかと思われる。前者については、制度の周知を図る広報が必要になるが、後者に関しては、戸籍謄抄本や住民票の写しの交付請求について増加しつつある本人通知制度（事前登録者に交付請求があった事実を通知する制度）と同様の本人通知制度が採用できれば望ましいであろう。しかし、通知が必要な件数が膨大になると思われるので⁽²¹⁾、行政コストの面で困難かもしれない。他方、

(19) プライバシー侵害の抽象的なおそれがあるのみでは違憲でも違法でもないとするものとして、内野正幸「プライバシー権論と住民基本台帳番号制」ジュリ1092号31頁参照。他方、自己情報コントロールを重視する立場から、同意なしの本人確認情報の利用、提供自体を自己情報コントロール権の侵害とみるべきとする説も唱えられている。右崎・前掲注（8）90頁参照。

(20) 統計について、森本・前掲注（4）152頁参照。神奈川県では、本人確認情報のアクセス・ログの個人情報保護条例による開示請求は累計で16件あるが、平成23年度以降は皆無である。

マイナンバー制度では、マイナポータルによるアクセス・ログの確認ができるようにすることを予定している⁽²¹⁾。住基ネットによる本人確認情報の提供についても、マイナポータルでアクセス・ログの確認ができるようになれば、大変望ましいと思われる。

(21) 平成23年度における本人確認情報の提供は約4億3000万件であった。

(22) 宇賀克也＝水町雅子＝梅田健史・施行令完全対応自治体職員のための番号法解説（制度編）（第一法規、2014年）107頁、同・施行令完全対応自治体職員のための番号法解説（実務編）（第一法規、2014年）367頁以下、宇賀・前掲注（14）273頁以下参照。

第2章

行政訴訟

行政訴訟と刑事訴訟

処分性

原告適格

出訴期間

基幹統計調査に係る文書提出命令

確認訴訟と差止訴訟

住民訴訟

サービス・インフォメーション

通話無料

①商品に関するご照会・お申込みのご依頼

TEL 0120(203)694 / FAX 0120(302)640

②ご住所・ご名義各種変更のご連絡

TEL 0120(203)696 / FAX 0120(202)974

③請求・お支払いに関するご照会・ご要望

TEL 0120(203)695 / FAX 0120(202)973

●フリーダイヤル(TEL)の受付時間は、土・日・祝を除く
9:00~17:30です。

●FAXは24時間受け付けておりますので、あわせてご利用ください。

判例で学ぶ行政法

平成27年8月5日 初版第1刷発行

著 者 宇 賀 克 也

発行者 田 中 英 弥

発行所 第一法規株式会社

〒107-8560 東京都港区南青山2-11-17

ホームページ <http://www.daiichihoki.co.jp/>

判例行政法 ISBN978-4-474-05227-7 C1032 (4)

ホーム > お知らせ > トピックス > 川崎市様における証明書誤交付について（お詫び）

2023年5月9日
富士通Japan株式会社

川崎市様における証明書誤交付について（お詫び）

2023年5月2日に川崎市様において、証明書交付サービスと戸籍システムを連携させるために当社が開発した個別連携システムの通信連携プログラム（以下、当該プログラム）不具合により、証明書交付サービスで申請された方とは異なる住民の方の戸籍全部事項証明書が発行されるという事象が発生いたしました。

川崎市様ならびに証明書交付サービスをご利用の皆様にご迷惑ご心配をおかけいたしましたことを深くお詫び申し上げます。

本事象の原因は、2か所のコンビニで、2名の住民の方が同一タイミング（時間間隔1秒以内）で証明書の交付申請を行った際に、後続の処理が先行する処理を上書きしてしまうことによるものです。本事象の原因となった当該プログラムの不具合は、既に修正および入れ替えを完了しております。なお、当該プログラムは川崎市様以外では使用されておられません。

当社はこれまでに他の自治体様で発生した「Fujitsu MICJETコンビニ交付」の印刷障害を原因とした類似サービスの総点検を既に完了しております。今回の事象はこれまでとは技術的に異なる原因によるものではありませんが、度重なる証明書誤発行により多くのお客様へご迷惑をおかけいたしましたことについて、改めて深くお詫び申し上げます。

にご迷惑ご心配をおかけいたしましたことを重く受け止め、あらためて深くお詫び申し上げるとともに全力を挙げて再発防止に努めてまいります。

以 上

本件に関するお問い合わせ

富士通Japan お客様総合センター

電話：0120-835-554

受付時間：平日 9：00～17：30（12:00～13:00は除く）

[利用条件](#)

[個人情報保護ポリシー](#)

[お問い合わせ](#)

[サイトマップ](#)

[富士通ホームへ](#)

富士通Japanソーシャルメディア公式アカウント



Copyright 2024 Fujitsu Japan Limited



ソリューション & サービス

▼

SUCCESS Frontier

お知らせ

▼

企業情報

▼

ホーム > お知らせ > トピックス >

「Fujitsu MICJET 住民記録システム（政令市版）」における、申請者の抹消済印鑑登録証明書が発行された不具合について

2023年5月15日
富士通Japan株式会社

「Fujitsu MICJET 住民記録システム（政令市版）」における、申請者の抹消済印鑑登録証明書が発行された不具合について

2023年5月12日に自治体様（以下、当該自治体）にて、当社「Fujitsu MICJET 住民記録システム（政令市版）」（以下、当該製品）における不具合があり、申請者ご本人の抹消済の印鑑登録証明書が当社「Fujitsu MICJET コンビニ交付」（以下、当該サービス）から誤って発行されるという事象が発生いたしました。

本事象につきましては、当該製品と当該サービスをご利用いただいている政令指定都市の自治体様において、特定の条件が重なることにより発生するものです。

自治体様および住民の皆様にご迷惑ご心配をおかけいたしましたことを深くお詫び申し上げますとともに、全力を挙げて再発防止に努めてまいります。



1. 発生事象について

- 5月12日（金）

住民の方から「抹消したはずの印鑑登録証明書が発行できた」旨の連絡が当該自治体様にあり、当社へ原因の調査依頼がありました。当該自治体様は13時頃にコンビニ交付サービスの提供を停止されました。その後、当社は、原因を特定し本事象に関しては印鑑登録証明書以外で発生する可能性はない旨をご報告いたしました。

- 5月13日（土）～15日（月）

当該自治体様においてシステムログに基づき、影響を受けた可能性のある他の住民の方の調査を実施し、同様の事象2件が発生していることを報告しました。

また、他の自治体様への影響調査を行ったところ、一部の政令指定都市の自治体様でも同様の事象が発生する可能性があったため、個別に該当の自治体様へご連絡しました。

2. 原因について

当該製品から当該サービスへの連携プログラムの不具合により、以下の条件を満たす場合に事象が発生します。

① 政令指定都市の自治体様において、当該製品と当該サービスが使用されている場合。

② 住民の方がA区で印鑑登録をした状態でB区へ転出し、B区で印鑑登録廃止申請を行う。その後、A区へ再転入している場合。

3. 今後の対処と再発防止について

- 自治体様の要請に基づき安全性を確保するため、個別にデータ修正を行います。
- 5月18日（木）までに当該製品のプログラムを改修します。
- 今後の製品開発において、制度変更やお客様の運用変更に対応した開発プロセスの強化に取り組んでまいります。

以 上



号九七三頁）。本件は私人間の問題であり、憲法を援用しているわけではないが、人権の私人間効力に関する間接適用説からは、憲法の保障するプライバシー権が民法七〇九条を媒介にして間接的に適用されたという理解になる。

(2) 住基ネット訴訟およびマイナンバー利用差止訴訟 住民基本台帳法は住民基本台帳ネットワークシステム(住基ネット)を導入したが、それは市町村が保有する住民基本台帳上の本人確認情報(氏名、生年月日、性別、住所、住民票コード、変更情報)を都道府県のサーバに送信し、都道府県はそれを全国サーバに送信してそこに保存し、行政機関が個人情報をもとに本人確認のために管理・利用することを可能にするものである。そこで住民が、市町村が住民の情報を住基ネットに提供することは、データマッチングや名寄せによりプライバシー侵害の具体的危険を生じさせるとして、提供の差止あるいは国家賠償を求めた。最高裁は、憲法一三条が「個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される」と述べた上で、本件では本人確認情報の目的外使用には住基法上重い刑罰により禁止される等の制度的担保が組み込まれており、プライバシー侵害の具体的な危険が発生しているとは言えないとして合憲の判断をした(最判平成二〇・三・六民集六二巻三三六六五頁)。

その後、住基ネットにおいて番号を付された住民票コードを交換して全国民に番号を付す「マイナンバー(個人番号)制度」が設立された(行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律(以下「番号利用法」と略す)、二〇一三年制定)。番号利用法は、個人番号の個人識別機能を活用して行政運営の効率化・公正化を図るとともに、国民の行政手続上の負担を軽減して利便性を向上させることなどを目的とするが、同時に散漫な管理や濫用等から生じる個人情報への危険を防止するために、個人番号の利用することの許される行政事務を限定し、使用手続を厳格に規律することなどを目的とした規定を置いている。これに対して、個人番号を付した個人情報収集・管理・利用等することは、憲法一三条の保障するプライバシーの権利を侵害するものであると主張して自己の個人番号の収集・管理・利用等の差止、削除を求めるとともに、国家賠償を求める訴訟が提起された。最高裁は、住基ネット判決を引用して憲法一三条に基

づき「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有する」と述べた上で、住基ネット判決の場合と同様の議論運びにより、総合判断として「番号利用法に基づく特定個人情報の利用、提供等に関して法制度上又はシステム技術上の不備があり、そのために特定個人情報法が法令等の根拠に基づかず又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じている」ということはできず、合憲であるとしている(最判令和五・三・九LEX/DB3572676)。しかし、マイナンバーカードを使って住民票の写しを請求したところ他人の住民票の写しが付されたというシステムエラーが生じたという最近の報道(二〇二三年五月九日)などに接したりすると、最高裁の判断に首をかしげたくもなろう。

↑↑個人情報保護法制の展開 二〇〇三年に、民間の事業者が保有する個人情報保護するための「個人情報保護に関する法律」が制定され、その際に「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」は改正されて「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」となり、罰則の強化・訂正請求権の承認などが定められた。しかし、その後の情報通信技術の発展に伴うデジタル化の進展の中で個人情報保護をめぐる環境が大きく変化し、これに対応すべく新たな制度改正が必要となった。そこで二〇一五年に個人情報保護法と関連諸法の改正がなされた。改正のポイントの第一は、それまで個人情報に含まれるかどうか明確ではなかった、指紋や顔を認証するためのデジタル情報、DNA情報、旅券番号、運転免許証番号などの個人に割り当てられた番号は、「個人識別符号」として個人情報に含まれることを明確にした。また、個人情報を大量に集めたビッグ・データは、個人を特定できない「匿名加工情報」に変換することにより一定の利活用を認めることにした。改正のポイントの第二は、個人データ(データベース化された個人情報)の不正な流通を防止するために、個人データを第三者に提供する場合の記録の保存を義務づけて不正な流通経路の追跡を容易にするとともに、個人データを不正に持ち出して売買する行為などを処罰する「個人情報データベース等提供罪」を直罰規定として新設したこと。第三に、独立性を有する個人情報保護委員会を設置して、ここに従来各省庁の主務大臣の権限とされていた個人情報に関する事務を一元的に管理させることにした。今後益々重要となることが予想される個人情報の保護の任務を担う機関であるが、その任務

憲 法 第八版

2023 年 9 月 17 日 第 1 刷発行
2023 年 10 月 1 日 電子書籍版発行

著 者 あしべのぶよし
芦部信喜

補訂者 たかはしかずゆき
高橋和之

発行者 坂本政謙

発行所 株式会社 岩波書店
〒101-8002 東京都千代田区一ツ橋 2-5-5
電話案内 03-5210-4000
<https://www.iwanami.co.jp/>

データ加工 精興社

© 芦部律, Kazuyuki Takahashi 2023

* この電子書籍は書籍版 (ISBN 978-4-00-061607-2) をもとに
編集・作成しました。