

個人番号（マイナンバー）制度の合憲性

京都大学教授 毛利 透

横浜地裁令和元年9月26日判決

平成28年(ワ)第1181号・第3823号、平成29年(ワ)第5123号マイナンバー（個人番号）利用差止等請求事件
裁判所 Web

【論点】

番号利用法の定める個人番号の指定・利用や、ネットワークシステムを介したその提供が憲法13条に違反するか。

【参照条文】憲13条、番号9条・19条など

【事件の概要】

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（「番号利用法」）は、市町村長（特別区の区長を含む）に対し、すべての住民に対して個人番号を指定し、通知することを定め（7条）、さらにその個人番号を利用できる事務の範囲を定めている（9条）。また、個人番号をその内容に含む個人情報である特定個人情報を提供できる場合を列挙して定める（19条）。一定の特定個人情報提供は、総務大臣が設置・管理する情報提供ネットワークサービスにより行われる（19条7号・8号、21条）。

Xら（原告）は国に対し、同法の定める個人番号の収集、保存、利用、提供といった制度（「番号制度」）により、自分たちの憲法上の権利であるプライバシー権が侵害されていると主張し、制度運用の差止め、個人番号の削除、損害賠償を求めて訴えを提起した。

【判旨】

〈請求棄却〉「憲法13条によって保障される、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は、個人に関する情報について、収集、保有、管理、利用等の過程のみだりに第三者に開示又は公表されない自由をもその内容に含む」。ただし、個人番号が原告の同意なくネットワークシステムに接続されることが、直ちに違憲とはいえない。

「個人番号自体は、住民票コードを変換して得られる番号であり……個人のプライバシーに属する情報を含むものではない」。これと結びつけられる個人情報も、番号制度により新たに収集、利用等できるようになった情報ではない。番号制度は「あくまで、個人番号や特定個人情報の不正な取得等や過失による漏えい等の制度の弊害により、個人のプライバシーが侵害される危険性を間接的に有するものにとどまる」。その合憲性は、番号制度の運用が「法令又は条例の根拠に基づき、正当な行政目的の範囲内で行われているか否か」、および「システム技術上又は法制度上の不備」により、この制限が守られず情報が「第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じているといえるか否か」についての判断による。

番号利用法が掲げる、「行政運営の効率化」や「より公正な給付と負担の確保」等の目的は、正当なもの認められる。番号利用法が定める委任規定も、禁じられる白紙委任ではない。そして、特定個人情報保護評価の実施（28条）や個人情報保護委員会による監視（33条～38条等）等といった法律上の諸規定や、情報提供ネットワークシステムが不正アクセス等を防止するための安全措置を多重的にとっていること等からして、上記の「具体的な危険」が生じているとはいえない。

したがって、番号利用法及び番号制度が違憲であるとはいえない。

【解説】

1 本判決は、問題となる憲法上の権利の定式化についても、その権利への制約の合憲性審査の判断枠組みについても、ほぼ住基ネット訴訟最高裁判決（最判平成20・3・6民集62巻3号665頁）に沿った判断を行っている。番号利用法が、個人番号及び特定個人情報の扱いにつき慎重な制度を構築しているのは確かであり、それらが「第三者に開示又は公表される具体的な危険」があるかと問われれば、それを肯定するのは難しいだろう。ただ、この審査基準における判例追随は、本判決が、個人番号や特定個人情報について、住基ネット判決で問題となった住民票コードや本人確認情報と同程度の保護の必要性のみを認めたことにより可能となったことには、注意が必要である。

しかし、番号利用法は個人番号が社会生活において広く用いられることを予定しており、だからこそその利用範囲を法定するとともに、番号を利用する者に漏えい等を防ぐ措置を求めている（12条）。政府が、さらに個人番号（カード）の利用を普及させようと躍りになっているのも周知のところである。このような社会状況では、自らの個人番号が漏えいし他人に悪用されることは、当人の社会生活に甚大な悪影響を及ぼす危険がある。だとすれば、たとえ単なる数字だとしても、個人番号自体が秘匿の必要性の高い個人情報だという位置づけも十分可能であろう。少なくとも、住民票コードと同程度の保護の必要性しかないという認定には疑問がある。

2 情報漏えい、あるいは不当な情報利用の危険は、情報流通が広まるにしたがって高まるから、特に特定個人情報の流通範囲が適正な範囲に限定されるかどうかが重要である。この点で、本判決は番号利用法19条14号・16号の委任規定は白紙委任ではなく、「委任の趣旨に反する政令や規則」は無効であるとするが、肝心の「委任の趣旨」を明確にしていない。法律の文言から委任の趣旨が明らかとはおおよそ言い難く、裁判所には法解釈としてこの点を明確にしておくことが求められる。

【参考文献】山本龍彦「番号制度の憲法問題」同『プライバシーの権利を考える』209頁以下。