

住基ネット差止北海道訴訟の終結について

正 木 浩 司

はじめに

二〇一一年五月一〇日、最高裁判所第一小法廷（白木勇裁判長）は、道内六市町在住の住民一五人が住民基本台帳ネットワークシステム（以下、住基ネット）からの離脱などを求めた、いわゆる「住基ネット差止北海道訴訟」について、上告の棄却と、上告受理申立てを受理しない、との決定を示した。これにより、控訴人である上記住民の請求を全て棄却した原審の札幌高裁判決（二〇一〇年二月一九日）が確定し、住民側の全面敗訴で終結となった。また、北海道訴訟の終結により、二〇〇二年七月の東京地裁への第一次提訴以来、全国で計一七訴訟が行われた住基ネット差止訴訟の全てが終結することとなった。

筆者は、二〇〇四年三月三十一日の提訴をもって始まる住基ネット差止北海道訴訟の動向に当初から注目し、本誌二〇〇四年六月号と二〇〇八年八

月号の二度にわたって、その経過を報告してきた。本稿の内容は、札幌地方裁判所での一審の経過や一審判決の特徴などを中心に整理した二〇〇八年八月号（第四七五号）掲載記事の続きの位置づけであり、控訴審の経過、控訴審判決の概要と特徴、上告から最高裁決定までの経過などについて報告することを主な目的としている。

1. 北海道訴訟控訴審の立ち位置

まず、北海道訴訟の経過や判決の内容に入る前に、全国各地で展開された住基ネット差止訴訟の全体的な流れのなかで、北海道訴訟およびその控訴審が、どのような立ち位置にあつて、結果的にどのような役割を担うことになったか、という点について簡潔に説明しておきたい。

(1) 全国の住基ネット差止訴訟の流れ

住基ネット差止訴訟とは、住基ネットの根拠法として一九九九年に改正された「住民基本台帳法」の違憲性を問う民事訴訟の総体であり、関係訴訟としては、二〇〇二年七月二六日第一次提訴の東京訴訟から、二〇〇四年五月三十一日提訴の熊本訴訟まで、全国で一七訴訟が展開された。各地の原告側弁護士団は、全国弁護士団を形成し、相互に連携と情報共有を図ってきた。

各地の地方裁判所・高等裁判所で示された判決は当初、住基ネットに違憲性を認めるか否かで判断が割れた。一審判決の一例目である金沢地裁の石川訴訟一審判決（二〇〇五年五月三〇日）、控訴審判決の一例目である大阪高裁の大阪訴訟控訴審判決（二〇〇六年十一月三〇日）において、それぞれ住基ネットに一部違憲性を認め、原告の住基ネットからの離脱（金沢地裁判決）や原告の住民票コードの削除（大阪高裁判決）を命ずる判決

が示される一方、その他大方の判決では、原告側の主張をどの程度受け入れるかという点で内容に差を有しながらも、結論としては、制度・システムの運用の現状に照らして、住基ネットによる権利侵害はない、あるいは、権利侵害を一部認めるにしても、総合的に見てその程度は公共の福祉の範囲内である、などとして、合憲とする判決が示されていた。

このように司法判断が割れるなかで、大きな節目となったのは、二〇〇八年三月六日の最高裁判所第一小法廷による判決（以下「3・6最高裁判決」）であった。ここでいう3・6最高裁判決とは、二〇〇七年十一月の段階¹で、最高裁第一小法廷に係属となっていた四訴訟（大阪訴訟、石川訴訟、愛知訴訟（第一次・第三次、千葉訴訟））について、「住基ネット合憲」を基調とする統一的な判断を示すものであり、その最大の焦点は、先述した違憲判断を含む大阪高裁判決を覆すことにあった²。

当然のことながら、3・6最高裁判決の下級審に対する影響力は重く、これ以降の一審判決（北海道、熊本の二件）および控訴審判決（二〇〇七年十一月以降に出された一三件）は全て合憲の判断が出され、住民側の敗訴となっている。また、3・6最高裁判決後に出された、関係訴訟（3・6最高裁判決にかかわる四訴訟、および、上告しなかった熊本訴訟を除く一二件）の上告に対する最高裁各小法廷の決定では、いずれも、上告を棄却し、上告審として受理しないとされており、住民側の差止請求を棄却した各控訴審判決の内容をもつて

最終決着している。

(2) 最高裁判決後の最後の事実審として

冒頭で述べたとおり、北海道訴訟は、道内六市町村在住の一五人の原告が、国、北海道、財団法人地方自治情報センター（以下、LASDEC）の三者を相手取り、二〇〇四年三月三十一日をもって札幌地方裁判所に提訴したことに始まる。

札幌地裁民事第三部合議（生野孝司裁判長、二〇〇六年四月一日をもって坂本宗一裁判長に交代）の係属となった一審（平成一六年（ワ）住民基本台帳ネットワーク差止等請求事件）は、二〇〇四年六月一七日の第一回口頭弁論から二〇〇八年五月二九日の第一六回口頭弁論まで、約四年にわたる審理を経て、判決は二〇〇八年七月一〇日に言い渡された。先述のとおり、その約四カ月前に「住基ネット合憲」を基調とする3・6最高裁判決が示されており、その影響下にあつて、北海道訴訟一審は原告敗訴判決となった。

関係訴訟の中で最も提訴が遅かったのは、二〇〇四年五月三十一日提訴の熊本訴訟であるが、北海道訴訟も、専任弁護士決定の遅れなどにより、スタートが他地域より出遅れた。そのため、北海道と熊本の二訴訟は、関係訴訟の中では最後列グループで裁判が進められ、控訴審判決はもちろん、一審判決の期日も3・6最高裁判決の後になった。

一審で敗訴した北海道訴訟の原告が札幌高裁に

控訴したのは二〇〇八年七月下旬、同高裁での口頭弁論が始まったのは二〇〇九年二月下旬である。この時期、3・6最高裁判決でお墨付きを得たかのように、住基ネットの利用範囲を大きく拡充する可能性を持つ構想が政府によって具体化される一方、先行する他地域の関係訴訟はすでに終結ないし上告後となっていた。民事訴訟の場合、前提事実の認否を行う事実審は一審および控訴審であり、上告審は法律審ゆえ事実認否が行われない。そうしたなか、北海道訴訟の控訴審は、結果的に熊本訴訟が足早に終結してしまったこともあり、3・6最高裁判決が依然として現実的な妥当性を持ち得るか否かを、同判決が前提としていない新事実を踏まえてあらためて検討する、唯一の事実審の機会となった³。

後述するように、札幌高裁における控訴審では、当事者たる控訴人および被控訴人に対し、3・6最高裁判決の前提事実（すなわち、関係四訴訟のうち、最後に結審した千葉訴訟控訴審（二〇〇七年春に結審）での認定事実まで）となっていない新たな事実の主張立証およびその認否を求める訴訟指揮がとられた。

2. 控訴審の概要と経過

(1) 原告一審敗訴から控訴へ

札幌地裁の一審判決は、3・6最高裁判決の内容も根拠に据えながら、原告の請求内容を全

<資料 1> 北海道訴訟の経過

年	月日	事 項
1999	8月18日	「住民基本台帳法の一部を改正する法律」公布、住基ネット導入決定
2002	7月26日	住基ネット差止訴訟のスタート（東京地裁に原告 6 人が第 1 次提訴）
	8月5日	住基ネット第一次稼働
	11月	「住基ネット差し止め訴訟を支援する会・北海道」の結成
2004	3月16日	札幌弁護士会館において、北海道住基ネット差止訴訟団結成式
2004	3月31日	道内 6 市町在住の住民15名、国等 3 者を相手取り、札幌地裁に提訴
	6月17日	第 1 回口頭弁論 → 以降、2008年 5 月29日までに計16回の口頭弁論を実施
2008	3月6日	最高裁第一小法廷、係属 4 訴訟について住基ネット合憲の判決
	7月10日	札幌地裁民事第 3 部合議、一審判決言い渡し、原告の請求を全面棄却
2008	7月23日	住民側、一審札幌地裁判決を不服とし、札幌高等裁判所に控訴
	12月8日	控訴人ら代理人、「控訴理由書」を札幌高裁第 2 民事部（末永進裁判長）に提出
2009	2月27日	控訴審第 1 回口頭弁論（控訴人ら代理人、控訴理由書の要旨などを陳述）
	〃	裁判所と双方当事者代理人の三者による進行会議（第 1 回目）
	6月12日	控訴審第 2 回口頭弁論、裁判長が意見陳述拒否
	〃	裁判所と双方当事者代理人の三者による進行会議（第 2 回目）
	9月11日	控訴審第 3 回口頭弁論（控訴人ら代理人、準備書面 2、同 4～6 の要旨陳述）
	11月6日	控訴審第 4 回口頭弁論（控訴人 3 名、同代理人 2 名の意見陳述、準備書面 8 の要旨陳述）
2010	2月14日	支援する会、「札幌高裁・違憲判決を勝ちとる全道集会」開催
	2月19日	札幌高裁第 2 民事部、控訴審判決言い渡し、控訴人の請求を全面棄却
2010	2月22日	住民側、二審札幌高裁判決を不服とし、最高裁判所に上告状を提出
	2月23日	住民側、「上告受理申立書」を最高裁に提出
	3月17日	住民側訴訟代理人、「上告受理申立理由書 1」を最高裁第一小法廷（白木勇裁判長）に提出
	4月12日	住民側訴訟代理人、「上告理由書兼上告受理申立書 2」提出
2011	2月24日	北海道訴訟団、全国弁護団関係者らとともに、最高裁に申し入れ
	5月10日	最高裁第一小法廷、本件上告の棄却、上告受理申立ての不受理を決定
2011	7月31日	支援する会、「住基ネット差止訴訟・最高裁不当判決に抗議する報告集会」を開催 北海道訴訟団の解散、支援する会の組織改組・名称変更を確認
	10月1日	全国弁護団等、東京都内で「住基ネット差止訴訟総括会議」を開催

<2012年 5 月正木作成>

て棄却した。一審判決を不服とした原告側は、二〇〇八年七月二三日をもって札幌高裁に控訴した。札幌高裁第二民事部（末永進裁判長）への係属決定（二〇〇八年秋）を経て、「控訴理由書」は二〇〇年二月八日をもって提出されている。「控訴理由書」では、控訴人らが一審で主張・立証してきたことと一審判決の結論の乖離について、一審判決が問題の本質を「国民に利用目的を特定しない番号を付して国民の情報を管理すること」から「本人確認情報の秘匿性の程度の問題」にすり替えてしまっていることに起因しているとし、同判決を「問題の本質を全く理解していない」と批判している。

(2) 控訴人らの請求内容

後述する判決での整理に従えば、控訴人らが控訴を提起するにあたって掲げた請求内容は、一審でのそれを踏襲した以下の八項目である。

- ① 被控訴人北海道が住民基本台帳法三〇条の第三項の別表第一の上欄に掲げる国の機関及び法人（以下「国の機関等」という。）に対し、控訴人らの氏名、出生の年月日、男女の別、住所（以下、これらを併せて「四情報」という。）、住民票コード及びこれらの変更に関する情報（以下、四情報、住民票コード及びこれらの変更に関する情報を併せて「本人確認情報」という。）を提供することの禁止
- ② 被控訴人北海道が被控訴人財団法人地方自治情報センター（以下「被控訴人財団法人」という。）

に対し、控訴人らに関する住民基本台帳法三〇条の一〇第一項記載の本人確認情報処理事務を委任することの禁止

③ 被控訴人北海道が被控訴人財団法人に対し、控訴人らの本人確認情報を通知することの禁止

④ 被控訴人北海道が保存する住民基本台帳ネットワークシステムの磁気ディスクからの控訴人らの本人確認情報の削除

⑤ 被控訴人財団法人が被控訴人北海道から受任した控訴人らに関する住民基本台帳法三〇条の一〇第一項記載の本人確認情報処理事務を行うこと

⑥ 被控訴人財団法人が保存する住民基本台帳ネットワークシステムの磁気ディスクからの控訴人らの本人確認情報の削除

⑦ 被控訴人北海道及び被控訴人財団法人の不法行為に基づく損害賠償（兩名が連帯して控訴人らそれぞれに対し慰謝料及び弁護士費用の合計一百万円及びこれに対する平成一六年五月一日（訴状送達の日）の翌日）から各支払済みまで年五分の割合による金員を支払うこと

⑧ 被控訴人国の不法行為に基づく損害賠償（被控訴人国が控訴人らそれぞれに対し慰謝料及び弁護士費用の合計一百万円及びこれに対する平成一六年五月一日（訴状送達の日）の翌日）から各支払済みまで年五分の割合による金員を支払うこと

(3) 控訴人らの主張する、住基ネットによる憲法上の権利の侵害

住基ネット差止訴訟の場合、住基ネットの運用の差し止めを求める住民の側には、憲法に基づくどのような権利が、住基ネットの稼働・運用によつ

てもたらされたどのような事実によつて侵害ないし制約されているかを立証することが求められる。右記の請求①～⑥の根拠として主張されている憲法上の権利と、住基ネットの稼働・運用がそれら憲法上の権利を侵害する事由については、後述する判決では、概略以下のとおり整理されている。

1 プライバシー権（自己情報コントロール権）の侵害

ア プライバシー権の内容

(ア) 人格権の内容として憲法一三条によつて保障される憲法上の権利

(イ) 個人情報すべてが自己情報コントロール権による保護の対象となる

イ 違憲審査基準について

(ア) 司法による厳格な審査が必要であること

(イ) 具体的な違憲審査基準

(ウ) 違憲審査基準と差止の基準との関係

ウ 住基ネットによるプライバシー権の制約（住基ネットのマイナス面）

(ア) 住基ネットによるプライバシー権の制約を基礎づける事実

a 全国民への付番

b 目的が限定されていないこと

c 著しい利用拡大の可能性が高いこと（社会保障番号制度／納税者番号制度／民間利用）

d 各コンピュータは住基ネットに接続されていること

e 一法人が全国民の住民票コードを保有・整理していること

f 各行政庁のネットワーク化とシステム統一化

g 世界に例のない未曾有のシステムである

- こと
- h セキュリティの限界
- (a) 住基ネットに関わる人員（の多さ）
- (b) 住民票コードの流出事件
- (c) 個人情報価値と個人情報漏洩事件の多発
- (d) デジタルデータの流出の意味
- (e) 住基ネットのセキュリティレベル
- (イ) 住基ネットによるプライバシー権の制約のまとめ
- a 付番されたこと自体の問題
- b データの不正閲覧の問題
- c 本人確認情報の漏洩の問題
- d データマッチングの問題
- e 第三者機関の不存在
- エ 住基ネットの立法目的（住基ネットのプラス面の検討）
- (ア) 行政の合理化が全く認められないこと（調査嘱託の結果）
- (イ) 住基ネットの立法時において示された試算の誤り
- a 転入手続の簡素化
- b 住民票の写しの広域交付
- c 住民票の写しの交付の省略
- d 行政側のコスト削減
- (ウ) 公的個人認証
- (エ) 運用開始後、行政による費用対効果の検証がないこと
- 2 プライバシー権（自己情報コントロール権）侵害の危険
- 3 氏名権
- 4 公権力によって包括的に管理されない自由
- 5 地方自治権の侵害

(4) L A S D E C に対するデータの利用停止・削除請求の根拠に関する変更

このほか、本控訴審で控訴人らから新規に主張された差止請求の根拠として、被控訴人 L A S D E C に対するデータの利用停止・削除の請求について、これを従前の「自己情報コントロール権に基づくデータ削除請求」から、実定法である「個人情報保護に関する法律」（以下、「個人情報保護法」）第二十七条に基づくデータ利用停止及び消去請求へ変更したことがある。

「控訴人ら準備書面1」によれば、L A S D E C は、五〇〇〇件以上の個人情報データをデータベース化して保有していることから、同法第二条第三項等に定める「個人情報取扱事業者」に該当し、本人確認情報は同法第二条第五項に定める「保有個人情報データ」に該当し、同法第二十七条は、個人情報取扱事業者の保有する個人情報データが、同法第二十六条に違反して取り扱われている場合、または、同法第一七条に違反して取得された場合、当該個人情報データの利用停止および消去を求めることができる」とされているので、違憲の制度である住基ネットを通じて取得された本人確認情報は不正の手段によって取得された個人情報であるところ、同法第二七条に基づく利用停止・消去の対象となると主張されている。

(5) 控訴審の経過とその特徴

住基ネット差止北海道訴訟の控訴審（平成二〇年（ネ）第二八六号住民基本台帳ネットワーク差止等請求控訴事件）は、二〇〇九年二月二七日の第一回口頭弁論以降、同年十一月までに計四回の口頭弁論が開かれた。各口頭弁論の場では、控訴人らによる意見陳述、控訴人ら代理人による準備書面の要旨および意見の陳述などが行われた（資料1参照）。

本控訴審の展開の特徴は、裁判所と双方の当事者代理人の三者による「進行会議」の場で、裁判長より提示され、三者間で確認された求釈明事項の内容が、その後当事者から提出される準備書面や証拠の内容に一定の枠をはめたことにある。

進行会議の結果に関する記録（札幌高裁第二民事部準備手続室作成の経過票に記載の内容）によると、第一回口頭弁論の直後に開かれた進行会議で裁判長が提示し、双方の当事者代理人に確認された事項は以下のとおりである。

1 控訴人らは、次の点について準備書面を提出された。

- (1) 原判決適示の前提事実及び当事者の主張に対して意見があれば、平成二二年三月二七日までに書面で提出すること。
- (2) (1)の期日までに、現在までに既に最高裁で判決が出ている同種事件の事実審口頭弁論終結時までに主張されていた事実と、本件で主張して

いる事実とに違いがあるならば、その点を明確にすること。

(3) データマッチングに関し、プライバシー権の侵害というためには、抽象的危険で足りるのかどうかについて、平成二十一年六月一日までに書面で提出すること。

なお、具体的危険を主張する場合には、以下の点について明確に主張すること。

ア データマッチングを行う主体と方法を明確にすること。

イ データマッチングの主体と方法につき、次の場合に分けて具体的に主張立証されたい。

① 適法行為による場合

② ネットワーク上の侵入行為による場合

③ データの持ち出しなど人の行為による場合

2 被控訴人らは、以下の点について準備書面を提出すること。

(1) 平成二十一年四月二十七日までに、前項(1)と同様の指示事項について、意見がある場合もはそれを詳細に記載すること。

(2) 前項の期日までに、控訴理由に対する認否をし、特に事実を主張している部分については、認めるかどうかはつきりと認否すること。

(3) 前項(3)についてもできれば認否、反証を準備すること。

ところで、経過を振り返ると、三者による進行会議はもう一度開かれている。これは、右記の事項が、提示期限までに明確に主張立証されなかったと裁判所側に判断されたからである。第二回口頭弁論(二〇〇九年六月一二日)では裁判長に意見陳述が拒否され、即座に閉廷し、その直後に第

二回目の進行会議が開かれた。記録によると、第二回目の進行会議でも同様の求釈明事項が繰り返し示されている。

これらの求釈明事項から裁判所側の意図を推察するならば、▽控訴人らの主張内容の正否を被控訴人の認否によって確認し、住基ネットに関し争いのない事実をあらためて確定すること、▽3・6 最高裁判決の前提事実とそれ以後に生じた事実を区別して確認し、同判決の前提事実を覆すほどの事実が新たに生じているかどうかを見極めること、▽特にデータマッチングの主体と方法について控訴人らの主張内容を明確化すること——などを中心し、当事者側に主張立証してみせるよう求めていることがうかがえる。

控訴人ら代理人、および、被控訴人の各代理人によつて作成・提出された準備書面の内容は資料2および資料3に整理したとおりである。進行会議以降に提出された準備書面は、同会議で示された求釈明事項への応答内容として見ることが取れる。

このほか、控訴人側からは、計一一八点の証拠(甲二七三〜三九〇号証)と、石村耕治氏(白鳳大学教授)による意見書が提出(二〇〇九年一月八日)される一方、被控訴人国・北海道からは計二一点の証拠(乙七二〜九二号証)、被控訴人財団法人から一点(丙一号証)の証拠が高裁に提出された。

3. 控訴審判決の構成と結論

札幌高裁での控訴審は二〇〇九年一月六日の第四回口頭弁論をもって結審し、判決は二〇一〇年二月一九日をもって言い渡された。

判決の主文は、「本件控訴をいずれも棄却する」、「控訴費用は控訴人らの負担とする」の二文のみ。続く「事実及び理由」は以下のとおり構成され、最終的に「控訴人らの請求は、理由がない。よつて、本件控訴をいずれも棄却する」と結論づけられている。

第1 当事者の求めた裁判

第2 事案の概要

1 控訴人らの請求内容

2 争いのない事実等

3 本件の争点

第3 当事者の主張

1 プライバシー権(自己情報コントロール権)

2 プライバシー権(自己情報コントロール権)

3 当時の主張

1 プライバシー権(自己情報コントロール権)

2 プライバシー権(自己情報コントロール権)

3 氏名権に基づく差止請求の可否について

4 公権力によって包括的に管理されない自由に基づく差止請求の可否について

5 地方自治権の侵害に基づく差止請求の可否について

6 個人情報保護法二七条に基づく差止請求の可否について

7 被控訴人らの責任の有無について

<資料2> 控訴人ら準備書面の内容一覧

控訴人ら準備書面

NO.	提出日	主な内容
1	09.04.24	被控訴人 L A S D E C に対する請求原因の変更 自己情報コントロール権に基づくデータ削除請求の請求原因を、「個人情報保護法」第27条に基づくデータ消去および利用停止の請求に変更
2	09.04.27	控訴人の立証命題（住民票コードの付番と住基ネット運用の違憲性）を証明する間接事実の整理・主張 （下記の間接事実7項目について、▽事実、▽評価及び意見、▽最高裁判決の前提事実－に分けて主張） ① 住基ネットに関する基本的事実 ② 住民票コード及び住基ネットの利用状況 ③ 住民票コード及び住基ネットの利用拡大計画 ④ データマッチング ⑤ セキュリティに関する事実 ⑥ 第三者機関に関する事実 ⑦ 住基ネットが国民にもたらす利益
3	09.05.12	準備書面2に対する被控訴人の認否要請への回答（別表一覧表） 準備書面2における求釈明事項への回答の再要請 ① 住基ネット・住民票コードの利用状況 ② 住基ネットが国民にもたらす利益
4	09.06.05	データマッチングの危険性などに関する主張 ① 住基ネットにおけるデータマッチングの意味 ② データマッチングに対する法制度の欠陥 ③ 適法行為・違法行為によるデータマッチング
5	09.07.25	原判決（08.07.10）「第2：事案の概要」について 原判決・争点1に関する控訴人らの主張（原判決第2－4－(1)の書き換え） 最高裁判決（08.03.06）の前提となっていない事実について
6	09.08.12	データマッチングの危険性の主張（準備書面4の補充） ① プライバシー権の侵害というためには、データマッチングが行われる抽象的危険で足りるか、 具体的危険が必要か ② データマッチングによるプライバシーの侵害における「具体的危険性」が存在する場合の 侵害の主体と方法について
7	09.09.07	被控訴人 L A S D E C 準備書面1（「個人情報保護法」第27条等の権利の否定）への反論 ① 個人情報保護法案に関する第151国会における政府の説明について ② 個人情報保護法立法担当者作成の資料（内閣府への情報公開請求による入手資料）の紹介
8	09.10.21	被控訴人国及び同北海道の準備書面2（06.06.10）および準備書面3（09.08.10）に対する反論 最高裁判所の判断の前提となっていない事実の追加（準備書面5の一部訂正）

<2012年5月正木作成>

<資料3> 被控訴人（国・北海道・地方自治情報センター）準備書面

■ 被控訴人国・同北海道準備書面

NO.	提出日	主な内容
1	09.04.24	原判決（08.07.10）に対する意見 控訴理由書（08.12.08）に対する認否及び反論
2	09.06.10	控訴人ら準備書面2（09.04.27）の求釈明への回答 ① 「住民票コード及び住基ネットの利用状況に関する求釈明」について ② 「住基ネットが国民にもたらす利益に関する求釈明」について
3	09.08.10	控訴人ら準備書面2（09.04.27）の「7つの事実」に対する認否
4	09.08.10	控訴人準備書面4（09.06.05）に対する認否・反論 ① 「データマッチングとプライバシー侵害の危険性」について ② 「データマッチングに対する法規制の欠陥」について ③ 「適法行為・違法行為によるデータマッチングの危険性」について ④ 「結語」について

■ 被控訴人財団法人地方自治情報センター準備書面

NO.	提出日	主な内容
1	09.06.09	控訴人ら準備書面1への反論 ① 指定情報処理機関と個人情報保護法16条について ② 指定情報処理機関と個人情報保護法17条について ③ 個人情報保護法に基づく求めの裁判規範性について

<2012年5月正木作成>

ということである。 3・6 最高裁判決後（あるいは、その原審の結審後）、例えば「社会保障番号制度」の導入構想に由来する「社会保険カード」（仮称）の導入構想の具体化など、住基ネットや住民票コードが大きな役割を果たす可能性を持つ新たな制度ないしシステムの導入構想が本格的に語られるようになる一方で、セキュリティに関わる事件が全国のいくつかの自治体で連続的に発生していた。そうした状況下であらためて事実認否を行った本控訴審の判決の内容には、住基ネットをめぐる新たな情勢をどのように評価するのか注目されたが、結果的には3・6 最高裁判決を覆すほどの新たな事実はないと判断され、住民側の全面敗訴に終わったということである。	8 損害額について 第4 当裁判所の判断 1 保護法益について 2 個人に関する情報について 3 住基ネットのセキュリティについて 4 データマッチングについて 5 プライバシー権（自己情報コントロール権）の侵害を理由とする差止請求について 6 プライバシー権（自己情報コントロール権）の侵害の危険を理由とする差止請求について 7 氏名権に基づく差止請求について 8 公権力によって包括的に管理されない自由に基づく差止請求について 9 地方自治権の侵害に基づく差止請求について 10 個人情報保護法二七条に基づく差止請求について 11 結論
--	---



控訴審判決の言い渡し直後の裁判所正門前の様子。
「不当判決」の幕を掲げる原告ら。



判決直後、支援者を対象とする報告集会の様子。

4. 「プライバシー権の侵害を理由とする 差止請求の可否」に関する高裁の判断

本節では、控訴審判決に記された「事実及び理由」うち、「当裁判所の判断」の特徴を見ていきたい。「当裁判所の判断」の構成は、まずプライバシー権の侵害について、①保護法益、②個人に関する情報、③セキュリティ、④データマッチングの四項目について個別に検討した後、必要と認める限度で、⑤プライバシー権の制約を基礎づける事実（セキュリティとデータマッチングを除く）を理由とする差止請求の可否について検討した後、続けて、⑥プライバシー権侵害の危険、⑦氏

係訴訟の諸判決に共通して見られた傾向に漏れず、本判決もプライバシー権（自己情報コントロール権）の侵害の有無の検討が中心となっていることがうかがえる。

以下では、本控訴審判決の内容の中心をなす、「プライバシー権の侵害を理由とする差止請求の可否」に関する札幌高裁の判断の内容について概観する。

(1) 自己情報コントロール権の内容の検討

第一の検討項目である「保護法益」では、請求①⑤⑥の根拠となる自己情報コントロール権の内容について、控訴人の請求内容から絞り込んで精

名権、⑧公権力によって包括的に管理されない自由、⑨地方自治権の侵害、⑩個人情報保護法第二十七条——の五点を理由とする差止請求の可否を検討するという組み立てである。

先行する関

査し、その上で、最高裁が過去の判例で認定したプライバシー権の内容との比較検討が行われた。

3・6最高裁判決では、自己情報コントロール権に明確に言及せず、プライバシー権の内容については、いわゆる「京都府学連事件最高裁判決」（最高裁昭和四四年二月二四日大法廷判決）の判示又は公表されない自由を引くにとどまっていた。

本判決では、まず控訴人らの主張する自己情報コントロール権の定義、すなわち、「憲法一三条に基づくプライバシー権に含まれ、自己の情報を、同意なく、①収集・取得、②保有・利用、③開示・提供されず、これらを自分で決定することができる権利であり、派生的には、④自己の情報の開示・訂正を請求することができる権利」を受けながらも、これを控訴人らの請求内容（①⑤⑥）に従い、本判決で扱う対象を絞り込んだ。すなわち、本件の請求内容は、道およびLASDECによる控訴人らの本人確認情報の「②保有・利用」、「③開示・提供」に該当する行為に限定されるとする一方、そもそも市町村が被告とされていないので、市町村が住民基本台帳の記載情報を収集・取得する行為、都道府県への通知する行為は対象外とされたほか、道およびLASDECは自ら本人確認情報の収集・取得をしていないとの理由で、「④開示・訂正」も除外された。

以上から、自己情報コントロール権の内容は、まず「控訴人らが本件で主張している自己情報コントロール権」に限定されたうえ、それは「控訴

人らの本人確認情報（自己の情報）を、道および LASDEC によって、同意なく、「②保有・利用」「③開示・提供」されない権利」とさらに限定的に捉えられた。この権利は右記最高裁判決のいう「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」に照らして、「個人に関する情報」を「控訴人らの本人確認情報」と、「みだりに」を「本人の同意なく」と、それぞれ言い換えたにすぎず、その内容は「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」と異ならないとされた。

結果的に、本判決では、京都府学連事件最高裁判決が判示し、3・6 最高裁判決でも採用されたプライバシー権の解釈が維持されたのであり、少なくとも二〇〇九年一月までの住基ネットにかかる前提事実によつては、自己情報コントロール権の名で憲法上のプライバシー権の解釈が拡大されることはなかったということである。

その上で、権利行使の要件として、憲法一三条により「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」が保障される趣旨は、「個人に関する情報がみだりに第三者に開示又は公表されると、個人の意思決定や行動を萎縮させ、自由な意思決定が阻害されるおそれがあるから」であり、その危険があるときには、これを保護法益とする差止請求権が認められるとした。

また、右記の危険の有無を判断するにあたっては、▽個人に関する情報がいかなる情報か、▽控訴人が差止めの対象として主張する行為によつて

個人に関する情報が開示又は公表される危険性が高いか否か——の二点を総合して判断するべきであるとしたほか、さらに、差止請求権が他人の行動を規制する権利であることを理由に、上記の危険性は、差止請求者自身の主観的・抽象的危険では足りず、客観的に認められる具体的危険であることを要するとした。

(2) 本人確認情報の要保護性の検討

住基ネットによるプライバシー権の侵害をいうとき、住基ネットを流通する本人確認情報（氏名、性別、生年月日、住所、住民票コード、変更履歴）がプライバシー権によつて保護されるべき人格的利益を有すると認められることが、先行する関係訴訟の判決では合憲／違憲の判断を分ける重要なポイントの一つとなっていた。

この点の検討において札幌高裁が新たに持ち込んだ要素は、「個人情報保護法」等における「個人情報」の定義をもつて、本人確認情報が保護の対象となるか否かの基準としたことである。

判決によると、一般に、「個人に関する情報」（ここで「個人情報」と表記しないことに注意）は、人定のための「個人識別情報」と、個人の社会的・経済的活動の事実、職業や所属団体、個人に対する評価等を示す「実質情報」とから成るとし、実定法上も、「個人情報保護法」第二条第一項および「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」）第二

条第二項において、個人識別情報と実質情報を結合したものが「個人情報」と規定され、個人識別情報のみ、実質情報のみの情報は「個人情報」ではなく、保護の対象とならないとした。

こうした基準に立つて、本判決は本人確認情報の要保護性の有無を分解して判定している。基本四情報については、▽人が社会生活を営む上で一定の範囲の他者に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こと、▽住基ネット導入以前から、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や利用などがされるとともに、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こと——を理由に、住民票コードについては、乱数処理によつて生成され、無作為に付番された番号であり、住基台帳との照合を経ない限り、単独では個人識別が不可能であることを理由に、変更情報については、やや歯切れが悪いが、個人識別情報の補助的な情報にとどまり実質情報がほとんど含まれていないことを理由に、総じて本人確認情報は個人識別情報と実質情報の両方を揃える「個人情報」ではないとし、保護の対象にならないとされた。

したがって、本判決では、「個人情報」の定義とは別に、本人確認情報の六情報が個別にそれ自体要保護性を持つ場合があるかどうか、本人確認情報が六情報の総体として要保護性を有するかどうか、といった点については十分に検討されていない。

(3) セキュリティの安全性の検討

自己情報コントロール権の定義の限定、本人確認情報の要保護性の否定の確認を踏まえたうえで、続いて、「セキュリティの安全性」と「データマッチングの危険性」の問題が取り扱われた。いずれも、「本人確認情報を本人の同意なく第三者に開示又は公表されない自由」を侵害する事実として認定されるかどうかを検討されている。

まず「セキュリティの安全性」について見ると、控訴人らが、長野県による侵入実験の結果や数自治体で実際に発生した自治体職員による不祥事を例示し、外部からの住基ネットへの不法侵入や内部からの漏洩により、本人確認情報が盗み取られ、開示・公表される場合を挙げ、住基ネットのセキュリティ対策の不十分さを主張したことから、本判決では、住基ネットのセキュリティについて、法に基づく制度上の対策、セキュリティ基準等が要請するシステム上の対策、住民基本台帳カードのセキュリティ対策など、セキュリティ対策の現況を確認したうえで、これらで不十分かどうかを検討されている。

長野県実施の侵入実験（二〇〇三年九月～十一月）については、下伊那郡阿智村での第一次調査、諏訪郡下諏訪町での調査、波田町での調査、下伊那郡阿智村での第二次調査の各結果を評価し、総じて、これらの実験結果は、住基ネットのシステム上の脆弱性を示すものではなく、ここから本人

確認情報の漏洩・改竄の危険があるとはいえないとした。

また、自治体職員の住基ネットに関する情報の取扱いをめぐる不祥事の発生については、控訴人らが挙げた、北海道斜里町の住基ネット関連情報の流出事件（二〇〇六年三月一五日発覚）、愛媛県愛南町の本人確認情報の流出事件（二〇〇七年四月三〇日発覚）、秋田県北秋田市の本人確認情報の流出事件（二〇〇七年四月三〇日発覚）、長野県対馬市の本人確認情報の流出事件（二〇〇七年四月三〇日発覚）、山口県山口市の本人確認情報の流出事件（二〇〇七年四月発覚）などについて検討し、ここには3・6最高裁判決の前提事実となっていないものも含まれるが、▽これらの事実は情報管理一般に生じる問題で、住基ネット自体のセキュリティに直接関わらないこと、▽事件後、総務省により外部委託の再点検など実施されていること、▽人的要因によるデータ流出を防ぐ手段は、住基ネット関係者の行為規範を定め、その遵守を監督することが最も有効であり、現にそのような対策がとられていること——などの理由により、人的要因によるデータ流出についても具体的危険があるとはいえないとした。

さらに、自治体における住基ネットの管理・運用状況について検討し、各自治体におけるセキュリティ対策には差異があり、改善の余地があるとしながらも、現行のセキュリティ対策のもと、これまでファイヤー・ウォールを突破した事例があると認められる証拠はないとした。

以上から、現在までに外部から住基ネットへの不法侵入の成功事例が一例でもあると認められる証拠はなく、本人確認情報の漏洩防止等の安全確保の措置として、技術的側面で相当厳重なセキュリティ対策が講じられ、人的側面でも種々の制度や運用基準が策定・実施されていることから、住基ネットのセキュリティの不備によって本人確認情報が漏洩する具体的な危険はないと判じられた。

そのうえで、控訴人らの「セキュリティに完全はない」という主張に対し、それは「常にセキュリティの管理を怠ってはならない」という意味の標語にすぎず、具体的危険を立証するものではないとして、請求①⑤⑥において差止請求の対象としている行為に関し、本人確認情報がみだりに開示又は公表される危険性は認められない、と結論づけられている。

(4) データマッチングの危険性の検討

北海道訴訟では、先行する二つの違憲判決の内容を踏まえ、一審より原告側がデータマッチング問題の立証を重視してきた経緯があり、本控訴審でも「本人確認情報中の四情報は個人識別のための基本的な情報であり、個人情報保護の観点から、これを有し、これに住民票コードが加わることで、データマッチングの危険があり、特に住民票コードはデータマッチングにおけるマスターキーとなり得る」と主張していた。

先述のとおり、本判決では、控訴人らの主張す

るデータマッチングの危険性は、セキュリティの不十分さと並び、「本人確認情報がみだりに開示又は公表される場合」の一つであると整理されている。そして、違法な場合のデータマッチングについては前項のセキュリティ対策で検討したとされ、本項では、本人確認情報を適法に取得した者が行うデータマッチングについて、その危険性の有無を検討するとされている。

なお、本稿2-1(5)で言及したとおり、進行会議での裁判長からの求釈明により、本控訴審でデータマッチング問題を掘り下げることが予示され、控訴人らにはデータマッチングの主体と方法の明確化、この問題における抽象的危険と具体的危険に関する見解の整理、具体的危険の立証などが求められていた。この求釈明に対する控訴人らの主張は、以下のとおり要約されている。

- ① 市町村内部、国の行政機関内部、国の行政機関同士、国の行政機関と自治体との間で、適法又は違法なデータマッチングが行われる危険性がある。
- ② 国の行政機関については最適化計画等によりコンピュータシステムが統一されており、霞が関WANやLGVANといったネットワークが整備されていることから、データマッチングを行う主体はあらゆる場所に存在し得る。
- ③ 住民票コードの民間利用自体が禁止されていない上、住民票コードがインターネット上

に流出する事件がすでに発生していることからすれば、民間企業等が住民票コードを利用したデータベースを作成し、それらのデータ同士が、さらにデータマッチングされる可能性もある。

以下、右記控訴人らの主張に関する検討である。結論から言つて、本判決でのデータマッチングに関する検討は、まず形態を定義の厳格化によつて絞り込み、その定義に合う形態のデータマッチングの前提を確定し、その前提の成立可能性を検討し、その可能性がないことを理由にデータマッチングの実行可能性や危険性を否定するという組み立てになっている。

ア データマッチングの検討対象の限定

本判決ではまず、控訴人らの主張するデータマッチングについて、「複数の個人情報データをコンピュータを通じて比較、検索及び結合すること」と定義し、個人情報（個人情報と実質情報が結合した情報）を複数取得して、それぞれに含まれる個人識別情報から同一人であると同一し、当該同一人についての複数の実質情報を結合することと解されている。

右記のような定義づけを行い、返す刀で、「控訴人ら準備書面4」に主張される「基礎年金番号と住民票コードを突合した一覧表の作成」は、国の機関等が提供を受けた本人確認情報を目的の範囲内で利用する形態に他ならず、先に確定した

データマッチングの定義と一致しないとして検討対象から除外している。

以上から、本判決では、「本件訴訟で控訴人らが自己情報コントロール権の侵害として述べるデータマッチング」は、右記の定義を満たし、データマッチングのための個人識別情報として本人確認情報が用いられる場合であることとされ、検討の対象となるデータマッチングの形態がその定義の厳格化によつて絞り込まれたということである。

イ 複数の個人情報取得の可能性の否定

右記のデータマッチングの定義からはまた、その前提として、①複数の個人情報を取得すること、②少なくとも二つの個人情報に個人識別情報として本人確認情報が含まれていること——が導き出され、そのような前提の成立する可能性について、「主体」と「行政の情報システム」の二つの観点から検討されている。

まず、データマッチングの「主体」について、内閣総理大臣、大臣、都道府県知事、市町村長、すなわち、国の行政機関や自治体の長がそれぞれ適法にデータマッチングを行ううる、との控訴人らの主張に対しては、「住民基本台帳法」第三〇条の四三で、本人確認情報の受領者がそれ取得した目的以外の事務に利用・提供することを禁じ、違反者は罰則の対象となること、国の行政機関や自治体の長といえども、直接にであれ、指揮監督を通じてであれ、同条の規定に反して、当該事務の処理以外の目的のために本人確認情報の

利用・提供はできないとした。

次に、「行政の情報システム」について、霞が関W A NやL G W A Nが整備され、市町村内部、国の行政機関内部、国の行政機関同士、国の行政機関と自治体との間で、適法ないし違法なデータマッチングが行われる危険性がある、との控訴人らの主張に対しては、「ネットワークが整備され、物理的にコンピュータが接続されれば、直ちにデータマッチングが可能になるかのような主張をしている」と付言しながら、▽国の行政機関が個人情報その他の保護すべき情報を取り扱っているときは、L A N等においても、その情報へのアクセス権限は事務を遂行するために必要最小限にするよう指導され、これまでにこれに反する事例があったとは認められないこと、▽同一の行政機関等内の異なる部署で別々に管理する複数のデータベースに共にアクセスし、適法に情報の検索を行うことは極めて困難であること、▽本件全証拠を精査しても、複数の行政機関等が別々に管理するデータベースとともにアクセスして、情報の検索を行う権限を有する者が存在するという証拠はないこと——を理由として、コンピュータ・ネットワークの整備が進むだけではデータマッチングの前提にはならないとした。

以上から、本人確認情報を含む複数の個人情報データをコンピュータを通じて適法に取得することは現行法上不可能であり、それゆえ、①複数の個人情報取得すること、②少なくとも二つの個人情報に個人識別情報として本人確認情報が含ま

れていること——という二つのデータマッチングの前提は存在しないと判じた。

ウ 住民票コードによるデータマッチングの危険性の否定

次に、「住民票コードがデータマッチングを行うマスターキーとなり得る」との控訴人らの主張の成否が検討された。

ここではまず、控訴人らの定義する「住民票コードがデータマッチングを行うマスターキーとなる事態」を、「個人識別情報中に住民票コードを含む個人情報複数取得され、住民票コードの一致によつて同一人であると同定され、複数の個人情報に含まれる実質情報が結合されること」と確認し、ここでデータマッチングの対象となる「個人識別情報中に住民票コードを含む個人情報」は、住民票コードを通じて行政機関等が本人確認情報の提供を受け、その行政機関等が既に有する個人情報に住民票コードを付加して保存した場合に初めて生成されるとした。

そのうえで、▽本人確認情報の提供を受けて事務処理の目的を達成した後、これを消去した場合には（本当に消去されるかどうかは不透明だが）、個人識別情報中に住民票コードを含む個人情報生成されないこと、▽個人識別情報中に住民票コードを含む個人情報保存されていること、これを複数入手することは、前記イのとおり不可能に近いこと、▽改正法施行前からある個人情報には、個人識別情報として四情報ないしその一部

が広く使われていたと考えられ、同一人であると同定するための個人識別情報としては、四情報の方が利用価値が高く、改正法施行後に住民票コードが個人識別情報として使われ始めたことによるデータマッチングへの影響は極めて小さいこと——を理由に、住民票コードがデータマッチングを行うマスターキーとなる危険はないと結論づけた。あわせて、控訴人らの差止請求の対象行為（本稿2-1(2)の囲み内）は、実質情報との結合がない個人識別情報のやりとりであつて、いずれも控訴人らのいうデータマッチングの形態の定義には該当しないとされた。

エ 第三者機関の不在の否定

次に、「行政機関等によるデータマッチングの危険を最小限に抑えるための装置として、権限や調査能力を具備した独立の第三者機関が必要だが、そのような機関は現状で存在しない」とする控訴人らの主張が検討されている。

ここでは、「住民基本台帳法」第三〇条の九に基づき都道府県に設置される「本人確認情報の保護に関する審議会」と、同法第三〇条の一五に基づき指定情報処理機関に設置が義務づけられる「本人確認情報保護委員会」を挙げ、いずれも中立性を有する第三者組織であり、データマッチングを調査審議の対象に含んでいることも法令上明らかであるとした。

あわせて、法的根拠に基づく設置ではないが、総務省が「住民基本台帳ネットワークシステム調

査委員会」を設置し、その設置目的（「住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会設置要綱」第一項）が、住民ネットワークの運営、個人情報保護措置、セキュリティ対策、地方公共団体の体制などのあり方について幅広く調査審議を行い、総務大臣に対して意見を述べると思われることから、データマッチングを調査審議の対象に含んでいるとした。これらの機関が、控訴人らの主張する第三者機関としての機能を発揮しているかどうか実質的に検討するには、少なくともこれまでの運用実態を考慮に入れて検証するべきではないかと思われるが、本判決では、これらの機関の設置の事実と、設置の根拠法等に記された設置目的のみをもつて、第三者機関の存在が認定されているということである。

オ 民間でのデータマッチングの危険性の否定次に、「住民票コードの民間利用自体が禁止されていないことと、住民票コードのインターネット上への流出事件がすでに発生していることから、民間企業等が住民票コードを利用したデータベースを作成し、それらのデータ同士が、さらにデータマッチングされる可能性もある」とする控訴人らの主張が検討された。

これに対しては、「住民基本台帳法」第三〇条の四三に明記された諸々の民間利用の規制を理由として、民間企業が住民票コードの記録されたデータベースを適法に構築することができるのは、本人から自発的に開示された住民票コードを

収集し、他に提供することを予定しない場合以外に考えられない、としたうえで、自ら同意して他人に情報（住民票コード）を取得させた場合、控訴人らの主張する自己情報コントロール権の侵害とはならないとしたほか、民間企業に任意で住民票コードを告知した後にこれを取り消したくなったときには、自らの住民票コードを変更すればよいとした。

以上から、民間企業が住民票コードを利用したデータベースを構築すること自体が禁止されていないとしても、現行の法規制で十分に民間でのデータマッチングの危険は防止できるので、控訴人らの主張は採用できないと結論づけている。

カ データマッチングに関する結論と扱われなかった問題

以上ア・オの検討から、本判決は「控訴人らの主張するデータマッチングが行われる可能性はないに等しく、抽象的危険すら認められない。控訴人らの主張は、科学的根拠に基づかない危惧感又は行政機関等に対する根拠のない不信感の表明にすぎない」と結論づけた。

ここで、本判決のデータマッチングに関する検討においては、以下の二点について十分な検討が行われていないことを特記しておく。いずれも、現行法制度下では違法行為とはされないが、裁判所のいう適法なデータマッチングと違法なデータマッチングの区分を曖昧にし、そのような危険はないとする主張を客観的に脅かす事実と考えられ

るものである。

一つは、本控訴審であらためて確認されたことだが、各市町村の内部においては、住民票コードを含め本人確認情報を行政事務処理に利用することに、都道府県と違って条例制定の必要もなく、制限がないことである。この問題は、データマッチングの検討などの中で言及されたが、本訴では市町村が被控訴人（一審被告）とされていないために、請求と無関係とされ、検討されていない。少なくとも、市町村内部で住民票コードを用いたデータマッチングが無制限に行われようと、そのこと自体は違法とはならない状態が現在も続いている。

第二に、「行政機関個人情報保護法」における行政機関への規制の甘さの問題である。同法第三条および第八条には、行政機関等が、「独断により、取得した個人情報の利用目的を変更したり、利用目的以外の事務に利用することができる」と明記されており、このことは大阪高裁によつて、個人情報保護制度の欠陥と指摘され、違憲判決の重要な根拠となっていた。本判決では、本人確認情報を「個人情報保護法」等の規定する「個人情報」の定義をもって解釈し、本人確認情報がそれらの保護要件を満たしていないと判示されたせいしか、この問題については一切触れられていない。

(5) その他のプライバシー権の侵害に関する検討
本判決では、以上四項目を検討したうえで、こ

れら以外にプライバシー権の侵害を基礎づける事実として控訴人らが挙げる個々の事実について、裁判所側が「必要と認める限度で」検討している。

ここで整理されている項目は、①全国民への付番について、②（住民票コードの）目的が限定されないことについて、③（住民票コードの）利用拡大の可能性について、④ネットワーク化及びシステムの統一について――の四つと、進行会議での求釈明への応答である「従来の最高裁判所の判決の前提となっていない事実」として挙げられている、①立法時の説明について、②住民票コード及び住民ネットの利用状況に関する事実、③利用拡大の可能性に関する事実、④セキュリティに関する事実、⑤第三者機関に関する事実、⑥住民ネットが国民にもたらす利益、⑦被控訴人財団法人について――の七項目である。

個々の検討内容については詳しく見ないが、いずれも、本件請求と関係ない、事実であるとしても本件結論を左右しない、などとされ、結果的に却けられている。

また、以上のような検討結果を根拠として、プライバシー権侵害の危険を理由とする予防的差止請求についても理由がないとされた。

(6) その他の権利侵害に関する検討

以上のとおり、住民ネットによるプライバシー権の侵害の検討を終えたうえで、続いて本判決では、控訴人らが掲げるその他の権利の侵害につい

て検討を進めていくことになるが、先述したとおり、プライバシー権の検討に比べて、その扱いは副次的である。

住民票コードの付番による氏名権の侵害については、憲法第一三条に基づく権利として主張されたものだが、これを憲法第一三条に基づく人格権の一態様として認める法的根拠はないとされたほか、住民票コードの付番は氏名の代替ではなく、技術上新たに設けられた符号にすぎないので、主張自体失当とされた。

データマッピングによる「公権力によって包括的に管理されない自由」の侵害については、個人の主観によって内容が様々で権利性を認められないとされたほか、データマッピングの危険がないことを理由に、科学的根拠に基づかない危惧感、行政機関等に対する不信感の表明にすぎないとされた。

住民ネットによる市町村の地方自治権の侵害については、北海道訴訟の独自の立証事項であるが、本判決では、住民ネット稼働前から行われてきた行政事務を効率化するものであり、市町村の自治体としての基本的権能を奪い、憲法の保障する地方自治権を侵害するものではないとされた。

そして「個人情報保護法」第二七条に基づくL A S D E C に対する個人データの利用停止・消去の請求については、同条は個人情報取扱事業者が同条の請求を受けた場合の行為規範を定めたものであり、新たな民事上の請求権を創設する規定ではなく、差止請求の根拠にならないとされた。

5. 上告から最高裁決定までの経過

(1) 住民側による上告

一番に続き控訴審にも敗訴した住民側は、控訴審判決の内容を不服とし、二〇一一年二月下旬、最高裁に対し、「上告状」（二〇一〇年二月二日）および「上告受理申立書（同二三日）」を提出した。いずれの趣旨も、「原判決（控訴審判決）の破棄」と「相当の裁判を求めること」が挙げられている。上告および上告受理申立ての各理由書は、係属の決まった第一小法廷に対し、二〇一〇年三月、四月に、上告人・上告受理申立人（一番原告、控訴人）側の訴訟代理人によって二度に分けて提出された。

「上告理由書」（二〇一〇年四月一二日）では、上告の理由として、あらためて住民ネットの憲法第一三条への違反を挙げた。原判決は違憲審査をせず、単に「侵害行為の存否」の視点のみから判断し、憲法第一三条の解釈を誤っている、との理由をもって、その破棄を求めた。

「上告受理申立理由書」（二〇一〇年三月一七日）では、上告受理申立ての第一の理由として、原判決における「個人情報の保護に関する法律」第二七条の解釈の誤りを指摘したうえで、原判決ではL A S D E C が同条の要件を満たすかどうか一切審理・判断していないとし、札幌高裁への本件の差し戻しを求めた。

「上告受理申立理由書2」(二〇一〇年四月二二日)では、上告受理申立ての第二の理由として、原判決(九七く九八^ジ)における「住民基本台帳法」第三〇条の四三の解釈の誤り(民間企業等による住民票コードを用いたデータベースの構築の關係)を指摘し、上告の受理と原判決の破棄を求めた。

(2) 最高裁への申し入れの実施

上告から約一年を経過した二〇一一年二月下旬、北海道訴訟団の關係者は、全国弁護士關係者らとともに、最高裁への申し入れを実施した。

その背景には、住民ネットも關係する新たな番号制度の構想の進展がある。この時期、民主党政権発足(二〇〇九年九月)後から關係諸機関で進められてきた「社会保障・税番号制度」について、それまでの検討の成果を踏まえて、『社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針』(二〇一一年一月三二日)が策定・公表されていた。

この『基本方針』では、二〇一五年度をめどに、新たな番号制度を導入するとし、その内容について、本人確認での住民ネットおよび改良した住民カードの活用、住民票コードを原番号とする新規付番などを含む制度・システムの構想が提示される一方、番号の利用可能な分野(情報連携の範囲)は、年金、医療、福祉、介護、労働保険の各社会保障分野と、国税・地方税の税務分野に広く渡る

とされたほか、番号を取り扱う機関や事業者として、国の行政機関や自治体に加えて、市町村以外の医療保険者、保険の審査支払機関、税務にかかる法定調書の提出義務者などが例示されており、行政機関内の情報連携のみならず、民間利用も含めて、住民ネットや住民票コードの利用範囲の大幅な拡大が企図されていることが明確になっていた。この構想は、『社会保障・税番号要綱』(二〇一一年四月二八日)、『社会保障・税番号大綱』(同年六月三〇日)の策定を経て、二〇一二年二月をもって関連二法案が国会に提出されるに至っている³⁾。

新たな番号制度の導入構想が明確な形を帯びる状況下、北海道訴訟団としては、控訴審判決が前提としていない住民ネットの重大な事実が新たに生じたとの認識に立ち、最高裁の結論が出る前に、控訴審判決の事実誤認を主張し、憲法判断をあらためて求めるべく、申し入れを実施したということである。

申し入れ当日(二〇一一年二月二四日)の状況は、『訴訟を支援する会ニュース(第四四号)』(二〇一一年三月八日発行)に簡潔に記されている。申し入れには訴訟關係者一五名が参加し、実際の発言はこのうちの六名によって行われた。申入者の一人である全国弁護士關係者は、先述の社会保障・税番号制度に関する政府の構想の内容を引きながら、住民ネット合憲判断の前提事実が明確に崩れたとして、札幌高裁判決の破棄・差し戻し、弁論再開を申し入れたという。

(3) 最高裁第一小法廷の「決定」

冒頭で述べたとおり、最高裁判所第一小法廷は、二〇一一年五月一〇日をもって、本件の上告および上告受理申立てに関し、以下を主文とする「決定」を出した。

- ① 本件上告を棄却する。
② 本件を上告審として受理しない。
③ 上告費用及び申立費用は上告人兼申立人らの負担とする。

上告の棄却の理由は、本件上告理由が「違憲をいうが、前提を欠くか、その実質は事実誤認又は単なる法令違反を主張するもの」であり、「民事訴訟法」第三一二条第一項・第二項に定める、最高裁に上告することが許される事由に該当しないため、としている。

また、上告受理申立てを受理しないとした理由については、同法第三一八条第一項に定める「法令の解釈に関する重要な事項を含むものと認められる事件」とは認められないため、上告審として受理できない、としている。

本決定により、住民ネット差止北海道訴訟は住民側の敗訴で終結することとなった。また、冒頭で述べたとおり、北海道訴訟の終結をもって住民ネット差止訴訟の関連全訴訟が終結することとなり、約九年にわたる長い法廷での争いは幕を下ろした。

6. 住基ネット差止訴訟が終わって

北海道訴訟の終結から約五カ月を経過した二〇一一年一〇月一日、住基ネット差止訴訟全国弁護団と同訴訟を支援する会は、全国から訴訟の関係者、支援者、学識者らを集めて、東京都内で「住基ネット差止訴訟総括会議」を開催した。

総括会議の記録によると、全国弁護団長の山本博弁護士は、一連の差止訴訟を通じて、公権力による個人情報の一元管理や無制限なデータマッチングに疑義を持つ住民側にとって内実のある成果を勝ち取ったほか、判例に自己情報コントロール権を憲法一三条に基づくプライバシー権の一態様として記すことができたことが訴訟の到達点であり、これらは住基ネット差止訴訟が今後に残しうるインパクトとして特筆しうる意義である、などと発言したという。また、全国弁護団では今後、訴訟の記録化を目指すとしている。

二〇一二年は住基ネット第一次稼働（二〇〇二年八月五日）から数えてちょうど一〇年目にあたる。この節目の年の二月一四日、先述のとおり、政府はいわゆる「マイナンバー制度」の根拠となる関連法案を国会に提出し、本稿脱稿時点（二〇一二年五月現在）、審議入りを待つ段階にある。マイナンバー制度は、IT戦略本部・電子行政に関するタスクフォースでの議論なども背景に、住基ネットや住民票コードの活用を図りながら、行政機関における統一個人番号の利用可能

野のさらなる拡大のみならず、民間事業者も含めた利用範囲の拡大が企図されており、住基ネットをめぐる状況もまた大きく変わろうとしている。

住基ネットであれ、マイナンバー制度であれ、公権力が個人に悉皆固有の番号を付け、コンピュータ・ネットワークを技術基盤に、その利用範囲を拡大していくことの持つ問題の本質は、表向きの導入目的は何であれ、公権力が個人の私的領域に介入してくるという事態を、個人の人權や自由に照らして、どの程度まで許容するか、という点にあると思われる。しかし、国内の現状を見ると、公権力側が主唱する利便性や効率性の向上に、個々人がそれぞれに持つ自己情報の扱いに関する決定権が誘導され、そのことによって生じる個人の権利侵害が隠蔽される、あるいは、権利侵害があつても、その原因は自己責任に帰せられる、という構造のもと、個人の権利制約を伴う管理システムの整備が急速に進められているように見受けられる。

個人情報の集約・管理・利用によつて向上するとされる利便性や効率性の裏側には、常に個人の権利との間に緊張関係をはらむ一定のリスクが存在する。この問題を考えるうえでは、利便性と危険性が常に表裏であるという二面性の認識が決定的に重要であると考ええる。表面的な利益や無関心に流されず、民主主義社会における公権力と個人の関係はどうあるべきかの本質的な視点に立ち、問題への関心や洞察を持続することが、今後市民の側に求められる重要な課題となるであろう。

【注】

（１）最高裁第一小法廷が大阪訴訟の弁論再開期日を住民側の弁護団に指定してきたのが二〇〇七年一月である。

（２）「3・6最高裁判決」というとき、本来的には関係四訴訟に対する最高裁の統一的判断の総体を指すが、狭義には、唯一原審を破棄した大阪訴訟の上告審判決の内容を指す。本稿では専ら狭義で用いる。

（３）熊本訴訟の福岡高裁での控訴審は足早に終結し、「3・6最高裁判決」を踏襲した控訴審判決が二〇〇九年九月二十九日に示された。その後、請求を棄却された控訴人（住民）側も上告しなかったため、最高裁の裁定を待たずに終結した。

（４）民主党の政権獲得後に本格化する、社会保障・税番号制度の検討経過については、拙稿（二〇一一年五月）において、検討の開始から『要綱』までの経過を概観しているので、この間の状況についてより詳しくはこちらを参照されたい。

本文中にも記したとおり、同制度に関する構想は、『社会保障・税番号大綱』（二〇一一年六月三〇日）の策定を経て、二〇一二年二月一四日に関連二法案が閣議決定され、内閣官房社会保障改革担当室により国会に提出されている。関連二法案とは、「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案（マイナンバー法案）」および「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案の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」を指す。

【参考文献・資料】

△北海道訴訟の関係資料▽

- ・札幌地方裁判所民事第三部合議一審判決（二〇〇八年七月一〇日）
- ・控訴状（二〇〇八年七月二三日）
- ・控訴理由書（二〇〇八年二月八日）
- ・経過票（第一回進行会議（二〇〇九年二月二七日）の会議結果）
- ・経過票（第二回進行会議（二〇〇九年六月二二日）の会議結果）
- ・控訴人ら準備書面1～8（二〇〇九年四月～一〇月）
- ・被控訴人国・同北海道準備書面1～4（二〇〇九年四月～八月）
- ・被控訴人財団法人地方自治情報センター準備書面1（二〇〇九年六月）
- ・控訴人ら証拠説明書（甲二七三～三九〇号証）（二〇〇八年一〇月～二〇〇九年一〇月）
- ・被控訴人国・同北海道証拠説明書（乙七二～九二号証）（二〇〇九年二月～六月）
- ・被控訴人財団法人証拠説明書（丙一〇号証）（二〇〇九年六月）
- ・石村耕治「意見書」（二〇〇九年一〇月八日）
- ・札幌高等裁判所第二民事部控訴審判決（二〇一〇年二月一九日）
- ・上告状（二〇一〇年二月二二日）
- ・上告受理申立書（二〇一〇年二月二三日）
- ・上告受理申立理由書1（二〇一〇年三月一七日）
- ・上告理由書兼上告受理申立理由書2（二〇一〇年四月二二日）

- ・最高裁判所第一小法廷決定（二〇一〇年五月一〇日）

△その他裁判資料等▽

- ・最高裁判所第一小法廷判決（大阪訴訟関係）（二〇〇八年三月六日）
- ・住基ネット差止訴訟総括会議会議録（二〇一一年一〇月一日）

△文献・論文等▽

- ・『ディヴィッド・ライアン（著）『監視社会』青土社（二〇〇二年）
- ・同『9・11以後の監視―監視社会▽と△自由▽』明石書店（二〇〇四年）
- ・拙稿「北海道住基ネット差止め訴訟について―提訴から第一回口頭弁論まで」（『北海道自治研究』第四二五号所収）社団法人北海道地方自治研究所（二〇〇四年六月）
- ・同「個人選択制への道は開かれるか―大阪高裁『住民票コード削除』判決と箕面市の動向」（同誌「第四六一号所収」同研究所（二〇〇七年六月）
- ・同「住基ネット差止訴訟「3・6最高裁判決」の特徴および問題点」（同誌第四七一号所収）同研究所（二〇〇八年四月）
- ・同「住基ネット差止北海道訴訟の経過と札幌地裁判決について」（同誌第四七五号所収）同研究所（二〇〇八年八月）
- ・同「『社会保障・税番号制度』の検討経過と構想の現段階」（同誌第五〇八号所収）同研究所（二〇一一年五月）

△参照WEB▽

- ・住基ネット差止め訴訟を支援する会
<http://www006.upp.so-net.ne.jp/juksosho/>

- ・首相官邸▽IT戦略本部▽電子行政に関するタスクフォース
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/denshiyousei/index.html>

・総務省▽住基ネット

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/daiyo/index.html

・内閣官房▽社会保障・税番号制度

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/index.html>

【謝辞】

北海道訴訟の裁判資料は、北海道訴訟原告弁護士事務局長の亀田成春弁護士、同副事務局長の青野渉弁護士、住基ネット差止め訴訟を支援する会・北海道の世話人代表の鈴木重孝さんにご提供いただいた。また、青野弁護士には、お忙しいなか、筆者のヒアリング（二〇一二年四月二三日実施）にご対応いただき、事実関係の確認などで多大なご協力をいただいた。さらに、住基ネット差止訴訟全国弁護士事務局長の渡辺千古弁護士には、全国の関係訴訟に関する情報提供をいただいた。ご協力をいただいた皆様に、この場を借りて厚く感謝申し上げます。

△まさき こうじ・公益社団法人北海道地方自治研究所研究員▽