

平成27年(ワ)第34010号

平成28年(ワ)第9404号

マイナンバー(個人番号)利用差止等請求事件

原告 関口博ほか41名
被告 国

答 弁 書

平成28年4月12日

東京地方裁判所民事第26部合議2係 御中

被告指定代理人

〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号 九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部(送達場所 高岩宛て)

(電話 03-5213-1289)

(FAX 03-3515-7308)

部 付 前 田 佳 行 


訟 務 官 高 岩 健 治 

〒107-005 東京都港区赤坂一丁目9番13号 三会堂ビル8階


内閣府大臣官房番号制度担当室


参事官補佐 萩 原 成 

参事官補佐 本 間 貴 明 

参事官補佐 田 中 里 沙 


主 査 山 口 大 樹 


主 査 葉 柴 洋 祐  (代)


主 査 安 部 健 一  (代)

〒100-8926 東京都千代田区霞が関二丁目1番2号 中央合同庁舎2号館

総務省自治行政局住民制度課


理 事 官 名 越 一 郎  (代)


本人確認情報
保護専門官 小 牧 兼 太 郎  (代)

係 長 坂 場 純 平  (代)

総務事務官 國 信 綾 希  (代)

総務事務官 稲 垣 嘉 一  (代)

総務事務官 野 本 明 日 香  (代)

総務事務官 森 寿 貴  (代)

第 1	請求の趣旨に対する答弁	4
第 2	請求の原因に対する認否	4
1	「第 1 はじめに」(訴状 3, 4 ページ) について	4
2	「第 2 当事者」について	4
3	「第 3 マイナンバー制度の概要とその特徴」について	5
4	「第 4 マイナンバー制度(共通番号制度)の危険性」について	7
5	「第 5 原告らの権利・利益侵害」について	13
6	「第 6 結語」について	16
第 3	番号制度の概要	16
1	番号制度の導入の経緯及び目的等	16
2	個人番号の意義等	17
(1)	個人番号の意義	17
(2)	個人番号の生成等	18
3	個人番号カード	19
(1)	個人番号カードの概要	19
(2)	個人番号カードの意義	20
(3)	個人番号カードの交付等	20
(4)	個人番号カードのセキュリティ対策	21
4	番号制度における個人番号の利用及び特定個人情報の提供	22
(1)	個人番号の利用範囲	22
(2)	特定個人情報の提供	23
5	番号制度における個人情報を保護するための措置	27
(1)	はじめに	27
(2)	制度上の保護措置	27
(3)	システム上の保護措置	41
第 4	原告の主張に対する反論	43

第1 請求の趣旨に対する答弁

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

との判決を求める。

なお、仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、

- (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
- (2) その執行開始時期を判決が被告に送達された後14日経過した時とするこ
と

を求める。

第2 請求の原因に対する認否

- 1 「第1 はじめに」(訴状3, 4ページ)について

本件訴訟提起に係る原告らの所感又は意見にわたるものであるため、認否の
限りでない。

- 2 「第2 当事者」について

- (1) 「1 原告ら」(訴状4, 5ページ)について

不知。

なお、原告らが市町村(特別区を含む。以下同じ。)の住民基本台帳に記
録されているのであれば、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(平成25年法律第27号。以下「番号利用法」と
いう。なお、同法の条文については、以下、個人情報保護に関する法律及
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
の一部を改正する法律(平成27年法律第65号。以下「平成27年改正法」
という。)による平成28年1月1日の改正後の条文(平成27年改正法附
則1条参照)を引用する。)7条1項又は番号利用法附則3条1項ないし3
項により、当該市町村長(特別区の区長を含む。以下同じ。)により個人番

号の指定及び通知をされているものと考えられる。

(2) 「2 被告」(訴状5ページ)について

認める。

3 「第3 マイナンバー制度の概要とその特徴」について

(1) 柱書について(訴状5ページ)

内閣官房社会保障改革担当室及び内閣府大臣官房番号制度担当室において作成された「マイナンバー 社会保障・税番号制度 概要資料(平成27年8月版)」(甲第1号証)が、そのホームページ上で公開されていたことは認める。

なお、現在は、上記資料の平成27年11月版(乙第1号証)が公開されている。

(2) 「①」について(訴状5ページ)

内容が不正確であるため否認する。

住民基本台帳に記録されている日本人住民と外国人住民の全員に対しては、重複しない12桁の個人番号(「背番号」ではない。)が指定される。

なお、番号利用法42条1項又は2項所定の法人等に対しては同法2条15号所定の法人番号が指定されるが、法人番号は13桁である。

(3) 「②」について(訴状5ページ)

「広範な分野」との部分は原告らの評価にわたるものであるため認否の限りでない。その余の部分は、「まずは、税、社会保障、災害対策分野の共通番号として利用する」との部分、個人番号が番号利用法9条及び別表第1に掲げる各事務において利用されるとの趣旨と解した上で、認める。

なお、個人番号の利用範囲の拡大等については、番号利用法の施行後3年をめどとして施行の状況等を勘案して検討することとされている。

(4) 「③」について(訴状5ページ)

認める。

なお、後記第3の2(2)ウ(19ページ)のとおり、市町村長は、個人番号が漏洩(条文の表記は「漏えい」。以下同じ。)して不正に用いられるおそれがあると認められるときは、当該市町村が備える住民基本台帳に記録されている者の請求又は職権により、個人番号を変更することができるものとされている(番号利用法7条2項)。

(5) 「④」について(訴状5ページ)

ア 第1文(「マイナンバー確認」から「いること。」まで)について

内容が不正確であるため否認する。

被告は、氏名、住所、生年月日、性別、個人番号その他政令で定める事項が記載され、本人の写真が表示されるなどしたICチップ入りの個人番号カード(番号利用法2条7項)を本人の申請により交付(「配布」ではない。)するが(番号利用法17条1項前段)、当面の間、初回手数料を無料として、その利活用を図ることとしている。

イ 第2文(「利活用の対象」から「多数に上る。」まで)について

「多数に上る」との部分は原告らの評価にわたるものであるため認否の限りでない。国家公務員の身分証、健康保険証又は印鑑登録証と個人番号カードとの一体化が推進又は検討されていることは認める。

(6) 「⑤」について(訴状5, 6ページ)

情報提供ネットワークシステムが、番号利用法19条7号に基づく特定個人情報提供の際に使用されるものであることは認める。

(7) 「⑥」について(訴状6ページ)

平成29年をめぐりとして、情報提供等記録開示システムが設置され、公的個人認証サービスの電子証明書を格納した個人番号カード及びパスワードを使用して同システムを利用することが可能となる予定であることは認める。

(8) 「⑦」について(訴状6ページ)

「広範な利活用案が急速に」との部分は原告らの評価にわたるものである

ため認否の限りでないが、その余は、「国家戦略」を「世界最先端IT国家創造宣言」（閣議決定）を指すものと解した上で認める。

4 「第4 マイナンバー制度（共通番号制度）の危険性」について

(1) 柱書について（訴状6ページ）

ア 番号制度が「① 分野毎に別々の番号が用いられる『分野別番号』制度ではなく、分野を超えて共通の個人識別番号を用いる『共通番号』制度である」との部分は、個人番号が番号利用法9条及び別表第1に掲げる各事務において利用されるとの趣旨と解した上で認める。

イ 「② 現在、番号法で定められた利用事務だけでも広範であり、かつ、これらの事務で収集・保存等される特定個人情報、税や社会保障分野の機微性の高いものであって、情報の価値が高い」との部分は、原告らの評価にわたるものであるため、認否の限りでない。

ウ その余は否認ないし争う。

なお、個人番号の利用範囲の拡大等については、番号利用法の施行後3年をめどとして施行の状況等を勘案して検討することとされている。

(2) 「1 マイナンバー制度の本質的危険性」について

ア 「(1) 漏洩の危険性」について

(7) 「ア 官民で作られることになる膨大なデータベース」（訴状6, 7ページ）について

a 第1文（「第2で述べたとおり」から「となる。」まで）について

個人番号が、番号利用法の規定に基づき、民間事業者においても収集・保存され、行政機関等に提出する書類に記載されることは認める。

b 第2文（「したがって」から「できることになる。」まで）について

民間事業者であっても、番号利用法の規定に基づき、特定個人情報ファイル（番号利用法2条9項）を保有する場合は認める。

c 第3文（「総務省統計局によると」から「作られることになる。」まで）について

総務省統計局の「平成24年経済センサス－活動調査」によると、平成24年2月1日現在で全国に412万8215の企業が存在し、その従業員数が5583万7252人とされていることは認め、その余は不知。

(i) 「イ 民間部門からの特定個人情報漏洩の危険性」（訴状7ページ）について

平成27年5月19日付け帝国データバンクの公表資料「マイナンバー制度に対する企業の意識調査」（乙第2号証1ページ）に、「マイナンバー制度へのコスト負担額は1社当たり約109万円と推計される。」との記載があることは認めるが、その余は否認ないし争う。

なお、平成27年11月17日付け帝国データバンクの公表資料「マイナンバー制度に対する企業の意識調査」（乙第3号証1ページ）には、「マイナンバー制度へのコスト負担額は1社当たり約61万円と推計される。対応が徐々に進むにつれ、費用面での不安も低下していることは好材料と言える」との記載がある。

(ii) 「ウ 行政部門からの特定個人情報漏洩の危険性」（訴状7、8ページ）について

a 第1段落について

否認ないし争う。

b 第2段落について

(a) 第1文ないし第3文（「その危険性を」から「であった。」まで）について

日本年金機構において約125万件の個人情報の流出があったこと、同機構の特定個人情報保護評価書に「特定個人情報の漏洩やそ

の他の事態を発生させるリスクを軽減させるために十分な措置を講じ」との記載があること、同機構が採用している基準が「政府機関の情報セキュリティ対策のための統一基準群」であったことは認めるが、その余は否認ないし争う。

上記個人情報の流出は、インターネット回線につながれたシステムから生じたものであり、上記特定個人情報保護評価書による評価は、同システムとは別の、インターネット回線から切断された基幹システムを対象としたものである。

(b) 第4文（「しかし」から「明らかとなったのである。」まで）について

原告らの意見にわたるものであるため、認否の限りでない。

c 第3段落について

米国外務省において、原告らの主張するような個人情報の漏洩があったことは認める。米国の外務省が情報セキュリティに関しては相当の水準にあるとの点は、原告らの評価であるから、認否の限りでない。

(i) 「エ 特定個人情報漏洩の危険の現実性」（訴状8ページ）について
否認ないし争う。

イ 「(2) 名寄せ・突合（データマッチング）の危険性」について

(ア) 「ア 漏洩した特定個人情報の名寄せ・突合の危険性」（訴状8, 9ページ）について

否認ないし争う。

(イ) 「イ 国家・行政機関による情報の一元化の危険性（「監視国家」化の危険性）」（訴状9, 10ページ）について

a 柱書及び「(ア)」について

否認ないし争う。

b 「(イ)」について

番号利用法19条12号が特定個人情報の提供の制限の例外として「刑事事件の捜査」を掲げていること、同法39条が個人情報保護委員会による指導・助言・勧告・命令・調査等の対象から「刑事事件の捜査」を除外していることは認め、その余は否認ないし争う。

なお、刑事事件の捜査は、番号利用法施行前と同様に、刑事訴訟法等の法令上の手続に基づいて厳正に行われる必要があり、番号利用法の施行後も、刑事事件の捜査であるからといって、無制限に特定個人情報の収集が許容されることにならないのは当然である。

c 「(ウ)」について

否認ないし争う。

ウ 「(3) 成りすましの危険性」について

(ア) 「ア 現実世界の成りすまし」(訴状10, 11ページ)について

a 「(ア)」について

否認ないし争う。

b 「(イ)」について

(a) 第1段落について

住民基本台帳カードの不正取得事件が発生していることは認め、その余は不知。

(b) 第2段落について

否認ないし争う。

c 「(ウ)」について

(a) 第1文及び第2文(「成りすましをされた場合」から「極めて困難である。」まで)について

原告らの意見にわたるものであるため、認否の限りでない。

(b) 第3文(「この成りすましによる」から「ところである。」まで)について

米国において、社会保障番号の不正利用による成りすまし被害が生じていることは認めるが、「深刻な社会問題となっている」との部分は原告らの評価であるため、認否の限りでない。

なお、上記被害が生じていることを踏まえ、マイナンバー制度においては、後記第3の5(2)オ(35, 36ページ)のとおり、番号利用法2条12項所定の個人番号利用事務実施者及び同条13項所定の個人番号関係事務実施者(以下「個人番号利用事務等実施者」という。)が本人から個人番号の提供を受ける際に厳格な本人確認措置を義務付けている(番号利用法16条)。

(4) 「イ マイナポータルにおける成りすまし」(訴状11ページ)について

平成29年1月以降、情報提供等記録開示システムの運用開始が予定されていることは認め、その余は否認ないし争う。

(3) 「2 マイナンバー制度の利用拡大による近い将来における危険性の増大」について

ア 「(1)」(訴状11, 12ページ)について

認める。

ただし、番号利用法附則6条1項の検討規定は、社会保障、税、災害対策分野以外の幅広い行政事務での個人番号の利用や民間での個人番号の利用に広げることを念頭に置かれたものであり、従前の個人番号の利用範囲である社会保障、税、災害対策分野と密接に関連する事務について利用範囲を拡大することとした平成27年改正法による番号利用法の改正と直接の関係はない。

イ 「(2)」(訴状12ページ)について

(7) 第1段落について

認める。

なお、国家公務員の身分証については、各省庁ごとに個人番号カードとの一体化が検討されているところであり、平成28年4月以降、一斉に全ての国家公務員の身分証が個人番号カードと一体化されるわけではない。また、個人番号カードを利用した消費税の還付金制度については、かつては検討されていたものの、現時点においては検討されていない。

(イ) 第2段落について

否認ないし争う。

ウ 「(3)」(訴状12ページ)について

(ア) 第1文(「さらに」から「推進している。」まで)について

内容が不正確であるため否認する。

情報提供等記録開示システムについては、平成29年をめぐりとして設置され、適時に利活用を図るための措置を講ずるものとされている(番号利用法附則6条3項、4項)のであり、現時点で利活用の範囲を広げることを推進しているわけではない。

(イ) 第2文(「よって」から「言わざるを得ない。」まで)について

否認ないし争う。

(4) 「3 その他、性同一性障害者、ペンネームの使用者、ストーカー被害者等の危険性」(訴状12、13ページ)について

否認ないし争う。

(5) 「4 安全対策の不十分性」について

ア 柱書(訴状13ページ)について

争う。

イ 「(1) 制度面の安全対策」について

(ア) 「ア」(訴状13ページ)について

「特定個人情報保護委員会」とあるのを「個人情報保護委員会」と

解した上で認める。

なお、後記第3の5(2)ウ(ア)(30ページ)のとおり、平成27年改正法による個人情報の保護に関する法律の改正により、「個人情報保護委員会」が新設され、番号利用法上の「特定個人情報保護委員会」は「個人情報保護委員会」に改組された。

(イ) 「イ」(訴状13, 14ページ)について
否認ないし争う。

ウ 「(2) システム面の安全対策」について

(ア) 「ア」(訴状14ページ)について
認める。

(イ) 「イ」(訴状14ページ)について
否認ないし争う。

エ 「(3) その他の安全対策(日本版PIA)」について

(ア) 「ア」(訴状14ページ)について
認める。

(イ) 「イ」(訴状15ページ)について
プライバシー影響評価の内容が、原告らの指摘するとおりのものであることは認める。

(ウ) 「ウ」(訴状15ページ)について
否認ないし争う。

5 「第5 原告らの権利・利益侵害」について

(1) 「1 プライバシー権, 人格的自律権の侵害」について

ア 「(1) 憲法第13条で保障されたプライバシー権」(訴状15, 16ページ)について

(ア) 第1段落について
否認ないし争う。

(イ) 第2段落について

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としてのプライバシーが憲法13条により保障されていることは認め、その余は、否認ないし争う。

(ウ) 第3段落について

上記(イ)の意味でのプライバシーの重要性及び保護の必要性については争わない。

イ 「(2) 原告らの同意なき収集・利用等による侵害」(訴状16ページ)について

(ア) 第1段落について

原告らによる主張の要約等であり、認否の限りでない。

(イ) 第2段落について

否認ないし争う。

ウ 「(3) 漏洩による、直接侵害の危険性」(訴状16, 17ページ)について

否認ないし争う。

エ 「(4) プライバシー権侵害だけに止まらない人格権自律権等の侵害(萎縮効果)」(訴状17, 18ページ)について

(ア) 第1段落について

否認ないし争う。

(イ) 第2段落(「被告が」から「ならない。」まで)について

平成23年6月30日付け「社会保障・税番号大綱」15ページに、訴状17ページ16行目ないし26行目の記載があることは認める。

(ウ) 第3段落(「このような」から「ところでもある。」まで)について

「萎縮効果」に関する指摘は、原告らの意見又は評価にわたるものであるため、認否の限りでない。

ドイツ連邦憲法裁判所が1983年12月15日、いわゆる「国勢調査判決」を出したことは認め、同判決の詳細は不知。

オ 「(5) 性同一性障害者らの人格権侵害」(訴状18ページ)について
否認ないし争う。

(2) 「2 制度の必要性、費用対効果の不存在」について

ア 「(1) 目的の不明確性」について

(ア) 「ア」(訴状18, 19ページ)について

a 第1段落について

原告らが主張する①及び②が、前掲「社会保障・税番号大綱」3及び4ページに、番号制度の制度導入の目的として挙げられていることは認める。ただし、制度導入の目的は、これに限られるものではない。

b 第2段落について

前掲「社会保障・税番号大綱」19ページに訴状18ページ19行目ないし22行目の記載があることは認め、その余は否認ないし争う。

c 第3段落について

否認ないし争う。

(イ) 「イ」(訴状19ページ)について

前掲「社会保障・税番号大綱」5ページに番号制度は社会インフラである旨の記載があること、オーストリアで、セクトラル方式として、住民登録番号をベースとした行政分野別の番号を利用していることは認め、その余は否認ないし争う。

イ 「(2) 費用対効果の不明確性」(訴状19, 20ページ)について

マイナンバー制度の導入に伴う諸々の初期費用として、現時点で、総額で約3200億円程度を見込んでいること、新規に構築する情報提供ネットワークシステム等の維持・運用にかかる費用として、現時点で、平成27年度から平成31年度までの5年間で、総額約410億円程度を見込んで

でいること、期間の経過により情報提供ネットワークシステム等の維持・運用に費用が必要となることは認め、その余は原告らの意見又は評価にわたるものであるため認否の限りでない。

(3) 「3 平成20年3月6日住基ネット差止最高裁判決との関係」(訴状20ページ)について

ア 「ア」について

認否の限りでない。

被告の主張は、追って明らかにする。

イ 「イ」について

争う。

(4) 「4 小括～差し止め等の必要性及び損害」について

ア 「(1)」及び「(2)」(訴状20ページ)について

争う。

イ 「(3)」(訴状20, 21ページ)について

否認ないし争う。

ウ 「(4)」(訴状21ページ)について

不知。

6 「第6 結語」(訴状21ページ)について

争う。

第3 番号制度の概要

1 番号制度の導入の経緯及び目的等

今日、国の行政機関や地方公共団体などにおいては、その行政事務の処理のためにそれぞれ必要な個人情報を取得、保有、利用しているが、国民が行政と関わる場面は多様であり、それらの個人情報の中に同一人のものが別々に散在していることが一般的に想定される。そこで、個人識別性を持つ個人番号によ

って、これら同一人の個人情報と正確かつ迅速に特定することを可能とし、社会的な基盤となるものとして導入されたのが、番号制度である。

このように、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「行政分野におけるより公正な給付と負担の確保」を図り、かつ、④「国民が、手続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（番号利用法1条）。

なお、番号制度の枠組みについて定める番号利用法は、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の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成25年法律第28号。以下「番号整備法」という。）等の関連法律とともに、平成25年5月31日に公布、平成27年10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。

2. 個人番号の意義等

(1) 個人番号の意義

個人番号とは、住民票コード（住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「住基法」という。）7条13号）を変換して得られる番号であって、当該住民票コードが記載された住民票に係る者を識別するために指定されるものをいい（番号利用法2条5項）、全国を通じて重複のない唯一無二の11桁の番号及び1桁の検査用数字により構成されている（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施行令（平成26年

政令第155号。以下「番号利用法施行令」という。) 8条)。

この個人番号により、特定の個人を識別することが可能となり、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保有する個人の情報が、同一人の情報であるか否かを確認することができる。

また、個人番号(個人番号に対応し、当該個人番号に代わって用いられる番号、記号その他の符号であって、住民票コード以外のものを含む。)をその内容に含む個人情報を、特定個人情報という(番号利用法2条8項)。

(2) 個人番号の生成等

ア 個人番号の生成

市町村長は、個人番号を新たに指定し(番号利用法7条1項)、又は個人番号を変更する(同条2項)ときは、あらかじめ地方公共団体情報システム機構(以下「機構」という。)に対し、当該指定しようとする者に係る住民票に記載された住民票コードを通知するとともに、個人番号とすべき番号の生成を求めるものとされている(番号利用法8条1項)。これを受けて、機構は、①住民票コードを変換して得られる番号で、②他のいずれの個人番号とも異なり、③住民票コードを復元することのできる規則性を備えない番号を生成し、速やかに、当該市町村長に対し、通知することとされている(同条2項)。

イ 個人番号の指定及び通知

市町村長は、出生届等が出され、新たにその市町村の住民基本台帳に記録されるべき者につき住民票の記載をする場合において、その者がいずれの市町村においても住民基本台帳に記録されたことがない者であるときは、その者に係る住民票に機構から指定された住民票コードのうちから選択する一の住民票コードを記載する(住基法30条の3第2項)。この場合において、市町村長は、速やかに、機構から通知された個人番号とすべき番号をその者の個人番号として指定し、その者に対し、当該個人番号を

通知カード（氏名、住所、生年月日、性別、個人番号その他総務省令で定める事項が記載されたカード）により通知しなければならない（番号利用法7条1項）。

なお、番号利用法の施行日（平成27年10月5日）において現に当該市町村の備える住民基本台帳に記録されている者については、経過措置として、市町村長は、機構から通知された個人番号とすべき番号をその者の個人番号として指定し、その者に対し、当該個人番号を通知カードにより通知しなければならないこととされている（番号利用法附則3条1項）。

ウ 個人番号の変更

市町村長は、当該市町村が備える住民基本台帳に記録されている者の個人番号が漏洩して不正に用いられるおそれがあると認められるときは、その者の請求又は職権により、その者の従前の個人番号に代えて、機構から通知された個人番号とすべき番号をその者の個人番号として指定し、速やかに、その者に対し、当該個人番号を通知カードにより通知しなければならない（番号利用法7条2項）。これにより、仮に個人番号が漏洩した場合であっても、当該個人番号を変更することにより、個人番号が不正に利用されることを防止することが可能とされている。

また、この個人番号の変更については、上記のとおり、請求による変更のみならず、市町村長の職権による変更を認め、早急な対応を可能としている。

3 個人番号カード

(1) 個人番号カードの概要

個人番号カードとは、氏名、住所、生年月日、性別、個人番号その他政令で定める事項が記載され、本人の顔写真が表示され、かつ、これらの事項その他総務省令で定める事項（以下「カード記録事項」という。）が電磁的方法により記録（カードに内蔵された半導体集積回路（以下「ICチップ」と

いう。)に記録される。)されたカードであって、番号利用法又は番号利用法に基づく命令で定めるところによりカード記録事項を閲覧し、又は改変する権限を有する者以外の者による閲覧又は改変を防止するために必要なものとして総務省令で定める措置が講じられたものをいう(番号利用法2条7項)。

また、個人番号カードに内蔵されたICチップには、公的個人認証サービスの電子証明書が記録される(電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律(平成14年法律第153号)3条4項,7項,22条4項,7項)。

(2) 個人番号カードの意義

番号制度の下できめ細やかな社会保障サービス等を本人に確実に届けるためには、個人番号が通知された者の本人確認が前提となるところ、個人番号カードは、本人確認機能と個人番号確認機能を備えている。個人番号利用事務等実施者が、本人から個人番号の提供を受ける場合には、個人番号カードによって、個人番号及びその者が個人番号で認識される本人であることを確認することができる(番号利用法16条)。

また、情報提供等記録開示システムへログインする場合には、個人番号カードに格納された電子証明書によって、電子的な本人確認が行われることが予定されている(乙第1号証5ページ)。

なお、本人確認書類の一つとして活用されていた住民基本台帳カード(番号整備法19条の規定による改正前の住基法(以下「改正前住基法」という。)30条の44第1項。以下「住基カード」という。)は、平成28年1月1日以降は新規発行されず、個人番号カードがその役割を承継することとされている。

(3) 個人番号カードの交付等

市町村長は、当該市町村が備える住民基本台帳に記録されている者に対し、

その者の申請により、その者に係る個人番号カードを交付する（番号利用法17条1項前段）。この場合において、市町村長は、その者から通知カードの返納及び所定の本人確認措置を講じるものとされている（同項後段）。

個人番号カードの交付を受けている者は、住基法24条の2第1項に規定する最初の転入届をする場合には、当該最初の転入届と同時に、当該個人番号カードを市町村長に提出しなければならない（番号利用法17条2項）、カード記録事項に変更があったときは、その変更があったときから所定の期間内に、その旨を住所地の市町村長に届け出るとともに、当該個人番号カードを提出しなければならない（同条4項）とされており、また、当該個人番号カードを紛失したときは、直ちに、その旨を住所地の市町村長に届け出ることを要する（同条5項）。また、個人番号カードは、その有効期間が満了した場合等には、その効力を失い（同条6項）、その交付を受けている者は、当該個人番号カードを住所地の市町村長に返納しなければならない（同条7項）。

(4) 個人番号カードのセキュリティ対策

前記(1)のとおり、個人番号カードには、他者の個人番号カードを不正に取得したり不正に利用したりすることで生じる成りすまし被害を防止するため、カード記録事項を閲覧し、又は改変する権限を有する者以外の者による閲覧又は改変を防止するために必要なものとして総務省令で定める措置が講じられるものとされており（番号利用法2条7項）、当該措置として、以下のものがある。

ア 交付時の本人確認

個人番号カードの交付の際には、原則として、市町村窓口に来庁を求め、本人確認書類の提示による確認を行う（番号利用法17条1項、番号利用法施行令13条2項、行政手続における特定の個人を識別するための個人を識別するための番号の利用等に関する法律施行規則（平成26年内閣府

・総務省令第3号。以下「番号利用法施行規則」という。) 1条2項) など、厳格な本人確認を行うこととされている。

個人番号カードを代理人を通じて交付することは、やむを得ない理由がある場合に限られ(番号利用法施行令13条3項)、かつ、本人及び代理人それぞれについて厳重な本人確認の措置が必要とされる(同項、番号利用法施行規則13条ないし16条)。

イ 偽造防止対策

個人番号カードには、複雑に組み合わせた模様を背景とすることにより記載内容の削除や書換えを防止する彩紋パターン、コピー時に隠れた文字が浮かび上がるコピー牽制、カード券面の内層に印字することで記載内容の改ざんを防止するレーザーエングレービング、顔写真のふちをぼかすことにより写真の貼り替えを防ぐシェーディング加工等、厳格な偽造防止対策が施されている(乙第4号証6ページ)。

4 番号制度における個人番号の利用及び特定個人情報の提供

(1) 個人番号の利用範囲

前記1のとおり、番号利用法は、個人番号の持つ個人識別機能を利用して行政運営の効率化、公正な給付と負担の確保及び国民の利便性の向上等を図ることを目的とするものであるが、個人番号が無限定に利用された場合には、個人番号と紐付けられた個人情報が漏洩したり、不正使用されるなどのおそれがある。

そこで、同法は、個人番号を利用できる場合をポジティブリスト(限定列挙)方式で定め、その範囲内においてのみ、個人番号の利用を可能にしている。

具体的には、同法は、9条において、個人番号の利用範囲を、①国・地方の機関での社会保障分野、国税・地方税の賦課徴収及び防災に係る事務での利用(同条1項、2項、別表第1)、②当該事務に係る申請・届出等を行う

者（代理人、受託者を含む）の事務処理上必要な範囲での利用（同条3項）、
③災害時の金融機関での利用（同条4項）、④同法19条11号ないし14号により特定個人情報の提供を受けた者による必要な限度での利用（同条5項）に限定している。

(2) 特定個人情報の提供

ア 特定個人情報の提供の制限

前記2(1)で述べたとおり、特定個人情報とは、個人番号（個人番号に対応し、当該個人番号に代わって用いられる番号、記号その他の符号であって、住民票コード以外のものを含む。）をその内容に含む個人情報（番号利用法2条8項）をいうが、このような特定個人情報の提供は、提供先において、個人番号と個人情報を紐付けて管理することを可能にする。

そこで、番号利用法は、19条において、「何人も、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、特定個人情報の提供をしてはならない。」と定め、列挙されている各号に該当しない限り、「何人も」特定個人情報の提供をしてはならないという厳しい制限を課している。

そして、例外的に特定個人情報の提供が許される場合については、番号利用法19条1号から14号に規定されているが、そのうち主なものを挙げると以下のとおりである。

- ① 個人番号利用事務実施者が個人番号利用事務を処理するために必要な限度で本人若しくはその代理人又は個人番号関係事務実施者に対し特定個人情報を提供するとき（1号）
- ② 個人番号関係事務実施者が個人番号関係事務を処理するために必要な限度で特定個人情報を提供するとき（2号）
- ③ 本人又はその代理人が個人番号利用事務等実施者に対し、当該本人の個人番号を含む特定個人情報を提供するとき（3号）
- ④ 別表第2の第1欄に掲げる者（情報照会者）が、政令で定めるところ

により、同表第3欄に掲げる者（情報提供者）に対し、同表第2欄に掲げる事務を処理するために必要な同表第4欄に掲げる特定個人情報の提供を求めた場合において、当該情報提供者が情報提供ネットワークシステムを使用して当該特定個人情報を提供するとき（7号）

- ⑤ 地方公共団体の機関が、条例で定めるところにより、当該地方公共団体の他の機関に、その事務を処理するために必要な限度で特定個人情報を提供するとき（9号）
- ⑥ 番号利用法38条1項の規定により求められた特定個人情報を個人情報保護委員会（以下「委員会」という。詳細については、後記5(2)ウのとおり。）に提供するとき（11号）
- ⑦ 国会の国政調査や裁判所における手続、刑事事件の捜査、会計検査院の検査などが行われるとき（12号）
- ⑧ 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合において、本人の同意があり、又は本人の同意を得ることが困難であるとき（13号）
- ⑨ 「その他これらに準ずるものとして個人情報保護委員会規則で定めるとき」（14号）

イ 情報提供ネットワークシステムを通じた特定個人情報の提供（番号利用法19条7号。上記ア④）について

上記アのとおり、番号利用法19条1号ないし14号において、特定個人情報の提供が例外的に許される場面が限定列挙されているが、そのうち、上記ア④（同条7号）についての詳細は、以下のとおりである。

(7) 情報提供ネットワークシステムの意義

情報提供ネットワークシステムとは、行政機関の長等（行政機関の長、地方公共団体の機関、独立行政法人等、地方独立行政法人及び機構並びに情報照会者及び情報提供者をいう。以下同じ。）の使用に係る電子計算機を相互に電気通信回線で接続した電子情報処理組織であって、暗号

その他その内容を容易に復元することができない通信の方法を用いて行われる番号利用法19条7号による特定個人情報の提供を管理するために、総務大臣が設置し、及び管理するものをいう（同法2条14項）。

(イ) 情報提供ネットワークシステムによる特定個人情報の提供が認められる場合

情報提供ネットワークシステムは、特定個人情報の提供を管理するために設置される情報システムであるが、当然ながら、これに接続される各機関の職員が、これを用いて自由に特定個人情報を利用できるものではなく、番号利用法19条7号が規定するとおり、別表第2の第1欄に掲げる者（情報照会者）が同表の第3欄に掲げる者（情報提供者）から同表の第2欄に掲げる事務を処理するために必要な同表の第4欄に掲げる特定個人情報の提供をする場合にのみ、当該特定個人情報を提供することが許されている。

(ウ) 情報提供ネットワークシステムによる特定個人情報の提供方法等

a 情報提供ネットワークシステムの設置及び管理

情報提供ネットワークシステムは、総務大臣が、委員会と協議して、設置・管理する（番号利用法21条1項）。

b 提供の求めの通知

総務大臣は、情報照会者から番号利用法19条7号の規定により特定個人情報の提供の求めがあった場合において、①情報照会者、情報提供者、情報照会者の処理する事務又は当該事務を処理するために必要な特定個人情報の項目が別表第2に掲げるものに該当しないとき、及び、②当該特定個人情報が記録されることとなる情報照会者の保有する特定個人情報ファイル又は当該特定個人情報が記録されている情報提供者の保有する特定個人情報ファイルについて、番号利用法27条（特定個人情報保護評価）に係る規定に違反する事実があったと認

められるときに該当する場合を除き、政令で定めるところにより、情報提供ネットワークシステムを使用して、情報提供者に対して特定個人情報の提供の求めがあった旨を通知しなければならない（番号利用法21条2項）。

すなわち、同規定により、情報提供ネットワークシステムを使用して、情報提供者に対して特定個人情報の提供の求めがあった旨の通知がされるのは、上記①及び②の要件を満たす場合に限られるものである。

c 特定個人情報の提供

情報提供者は、番号利用法19条7号の規定により特定個人情報の提供を求められた場合で、当該提供の求めについて上記bの総務大臣からの通知を受けたときは、政令で定めるところにより、情報照会者に対し、当該特定個人情報を提供しなければならない（番号利用法22条1項）。

d 情報提供等の記録及び保存

番号利用法23条では、個人情報保護の観点から情報提供ネットワークシステムの利用についての記録を残すべきことが規定されており、情報照会者及び情報提供者は、情報提供ネットワークシステムを使用したとき、すなわち、同法19条7号の規定により特定個人情報の提供の求め又は提供があったときは、①情報照会者及び情報提供者の名称、②提供の求めの日時及び提供があったときはその日時、③特定個人情報の項目など、所定の事項を記録し、一定期間保存するものとされ（同法23条1項、2項）、かつ、総務大臣は、同じ情報を情報提供ネットワークシステムに記録し、一定期間保存することとされている（同条3項）。

(I) 情報提供ネットワークシステムに係る秘密の管理等

総務大臣並びに情報照会者及び情報提供者は、情報提供等事務（番号利用法19条7号の規定による特定個人情報の提供の求め又は提供に関する事務をいう。以下同じ。）に関する秘密について、その漏洩の防止その他の適切な管理のために、情報提供ネットワークシステム並びに情報照会者及び情報提供者が情報提供等事務に使用する電子計算機の安全性及び信頼性を確保することその他の必要な措置を講じなければならない（番号利用法24条）。

また、情報提供等事務又は情報提供ネットワークシステムの運営に関する事務に従事する者又は従事していた者は、その業務に関して知り得た当該事務に関する秘密を漏らし、又は盗用してはならない（番号利用法25条）。

5 番号制度における個人情報を保護するための措置

(1) はじめに

番号制度における個人番号は、個人識別性を持ち、個人情報と紐付けられるものであるため、個人番号を用いた個人情報の突合が行われ、集積・集約された個人情報が外部に漏洩するのではないかと懸念に適切に対処するため、個人情報を保護するための措置が、制度（法令）、システムの両面から講じられている。

以下、制度（法令）上の保護措置とシステム上の保護措置とに分けて説明する。

(2) 制度上の保護措置

ア 個人番号・特定個人情報の取扱いに対する厳格な規制

前記4(2)で述べたとおり、番号利用法は、19条において正当な理由があるとして法定された場合を除き、特定個人情報の提供を禁止しているほか、20条において、「何人も、前条各号のいずれかに該当する場合を除き、特定個人情報（他人の個人番号を含むものに限る。）を収集し、又

は保管してはならない。」と規定し、何人に対しても、19条各号の例外事由に該当する場合を除き、特定個人情報を収集し、又は保管する行為を禁止し、特定個人情報が不必要に保持され、流出等の危険性が高まることのないようにしている。

また、同法は、19条各号のいずれかに該当して特定個人情報の提供を受けることができる場合を除き、他人（自己と同一の世帯に属する者以外の者をいう。）に対し、個人番号の提供を求めることも禁止している（同法15条）。

さらに、同様の趣旨から、特定個人情報ファイル（個人番号をその内容に含む個人情報ファイルをいう。以下同じ。）についても、番号利用法28条において、「個人番号利用事務等実施者その他個人番号利用事務等に従事する者は、第19条第11号から第14号までのいずれかに該当して特定個人情報を提供し、又はその提供を受けることができる場合を除き、個人番号利用事務等処理するために必要な範囲を超えて特定個人情報ファイルを作成してはならない。」と規定し、例外事由に該当する場合を除き、個人番号利用事務等処理するために必要な範囲を超えて特定個人情報ファイルを作成することを禁止している。

イ 特定個人情報保護評価

(7) 特定個人情報保護評価の意義

特定個人情報保護評価とは、特定個人情報の漏洩その他の事態の発生の危険性及び影響に関する評価をいい（番号利用法26条1項）、これは、特定個人情報ファイルを保有しようとする者が、特定個人情報の保護の観点から行うこととされる事前評価のことである。

(イ) 委員会による特定個人情報保護評価に係る指針の作成及び公表

この特定個人情報保護評価については、まず番号利用法26条1項において、委員会が特定個人情報保護評価についての指針を作成し、これ

を公表するものとされている。

㊦) 行政機関の長等による特定個人情報保護評価

そして、番号利用法27条1項は、行政機関の長等は、特定個人情報ファイルを保有しようとするときは、当該特定個人情報ファイルを保有する前に、個人情報保護委員会規則で定めるところにより評価を行い、その結果を記載した書面（以下「評価書」という。）を公示し、広く国民の意見を求めるものとしている。そして、同項では、この際評価する事項として、特定個人情報ファイルに記録されることとなる特定個人情報の量や特定個人情報ファイルを取り扱う事務の概要、特定個人情報ファイルを取り扱うために使用する電子情報処理組織の仕組み及び電子計算機処理等の方式、特定個人情報ファイルに記録された特定個人情報を保護するための措置などを挙げている。

さらに、行政機関の長等は国民からの意見を十分考慮した上で当該評価書に必要な見直しを行った後に、当該評価書に記載された特定個人情報ファイルの取扱いについて委員会の承認を受けるものとされ（番号利用法27条2項）、委員会は、その取扱いが委員会の定めた指針に適合していなければ、承認してはならないものとされている（同条3項）。その上で、行政機関の長等は、この承認を得たときは、速やかに当該評価書を公表するものとされ（同条4項）、この公表を行っていない特定個人情報ファイルに記録された情報を、情報提供ネットワークシステムを使用して提供すること、又は当該特定個人情報ファイルに記録されることとなる情報の提供を求めることは禁止されている（同条6項）。

ウ 委員会による監視・監督等

ここで、委員会（個人情報保護委員会）とは、特定個人情報の取扱いに関する監視・監督機関として、独立性の高い、いわゆる「三条委員会」（内閣府の外局である委員会）として設置された機関である。その概要は、以

下のおりであり、委員会は、監視・監督のための指導・助言、勧告・命令及び立入検査（番号利用法第6章）、特定個人情報保護評価の承認（番号利用法27条）等の権限を有する。

(7) 委員会の設置・組織

特定個人情報は、国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び民間事業者によっても保有されることとなるため、特定個人情報保護のための第三者機関は、国の行政機関を含め、全ての監督対象機関からの独立性を確保する必要性が高い。そのため、委員会は、内閣府設置法49条3項に基づき、内閣府の外局に合議制の機関たる委員会として設置され（個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。平成27年改正法による改正後のもの。以下「個人情報保護法」という。）50条1項）、内閣総理大臣の所管に属するものとされている（同条2項）。

委員会は、人格が高潔で識見の高い者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命した委員長及び委員8人をもって組織される（同法54条1項、3項）。

(i) 委員会の任務・所掌事務

委員会は、個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ること（個人番号利用事務等実施者に対する指導及び助言その他の措置を講ずることを含む。）を任務とする（個人情報保護法51条）。

委員会の所掌事務のうち、番号利用法に関するものは、特定個人情報の取扱いに関する監視又は監督並びに苦情の申出についての必要なあっせん及びその処理を行う事業者への協力に関する事、特定個人情報保

護評価等に関することである（個人情報保護法52条2号，3号）。

(ウ) 委員会による特定個人情報の取扱いに関する監督等

a 委員会による検査等

特定個人情報ファイルを保有する行政機関，独立行政法人等及び機構は，個人情報保護委員会規則で定めるところにより，定期的に，当該特定個人情報ファイルに記録された特定個人情報の取扱いの状況について委員会による検査を受けるものとされている（番号利用法28条の3第1項）。

また，特定個人情報ファイルを保有する地方公共団体及び地方独立行政法人は，個人情報保護委員会規則で定めるところにより，定期的に，委員会に対して当該特定個人情報ファイルに記録された特定個人情報の取扱いの状況について報告するものとされている（同条2項）。

b 特定個人情報の漏洩等に関する報告

個人番号利用事務等実施者は，個人情報保護委員会規則で定めるところにより，特定個人情報ファイルに記録された特定個人情報の漏洩その他の特定個人情報の安全の確保に係る重大な事態が生じたときは，委員会に報告するものとされている（番号利用法28条の4）。

c 特定個人情報の保護を図るための連携協力

委員会は，特定個人情報の保護を図るため，サイバーセキュリティの確保に関する事務を処理するために内閣官房に置かれる組織と情報を共有すること等により相互に連携を図りながら協力するものとされている（番号利用法35条の2）。

d 指導及び助言

委員会が行使し得る権限としては，まず，指導及び助言があり，番号利用法36条前段において，「委員会は，この法律の施行に必要な限度において，個人番号利用事務等実施者に対し，特定個人情報の取

扱いに関し、必要な指導及び助言をすることができる。」とし、同条後段において、「この場合において、特定個人情報の適正な取扱いを確保するために必要があると認めるときは、当該特定個人情報と共に管理されている特定個人情報以外の個人情報の取扱いに関し、併せて指導及び助言をすることができる。」としている。

e 勧告及び命令

次に、より強力な権限となる勧告及び命令について番号利用法37条で規定しており、まず1項で、「委員会は、特定個人情報の取扱いに関して法令の規定に違反する行為が行われた場合において、特定個人情報の適正な取扱いの確保のために必要があると認めるときは、当該違反行為をした者に対し、期限を定めて、当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべき旨を勧告することができる。」としている。そして、同条2項で、「委員会は、前項の規定による勧告を受けた者が、正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかったときは、その者に対し、期限を定めて、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。」とし、さらに、同条3項では、前2項の規定にかかわらず、「個人の重大な権利利益を害する事実があるため緊急に措置をとる必要があると認めるとき」は、法令の規定に違反する行為をした者に対し、勧告を前提とすることなく、「期限を定めて、当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべき旨を命ずることができる。」としている。

f 報告及び立入検査

また、委員会には、報告（の求め）及び立入検査の権限が付与されており、番号利用法38条1項で、「特定個人情報を取り扱う者その他の関係者に対し、特定個人情報の取扱いに関し、必要な報告若しくは資料の提出を求め、又はその職員に、当該特定個人情報を取り扱う

者その他の関係者の事務所その他必要な場所に立ち入らせ、特定個人情報
情報の取扱いに関し質問させ、若しくは帳簿書類その他の物件を検査
させることができる。」としている。

g 措置の要求等

さらに、委員会は、特定個人情報の取扱いに利用される情報提供ネ
ットワークシステムその他の情報システムの構築及び維持管理に関
し、機能の安全性及び信頼性を確保するよう、直接、その設置・管理
主体たる総務大臣その他の関係行政機関の長に対し、必要な措置を実
施するよう求めることができる（番号利用法40条1項）、
当該措置の実施状況について報告を求めることができる（同条2項）。

また、委員会は、内閣総理大臣に対し、その所掌事務の遂行を通じ
て得られた特定個人情報の保護に関する施策の改善についての意見を
述べる（番号利用法41条）。

h 罰則

前記eの委員会による命令に違反した者には、2年以下の懲役又は
50万円以下の罰金が科され（番号利用法56条）、前記fの委員会
による報告及び立入検査について、報告若しくは資料の提出をせず、
若しくは虚偽の報告をし、若しくは虚偽の資料を提出し、又は当該職
員の質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、若しくは検
査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者には、1年以下の懲役又は50
万円以下の罰金が科される（同法57条）。

エ 安全管理措置等

(7) 個人番号利用事務等実施者の安全管理措置義務

個人番号利用事務等実施者には、個人番号の漏洩等を防止するために
必要な措置（安全管理措置）を講じることが義務付けられている（番号
利用法12条）。

この安全管理措置としては、物理的な保護措置、技術的な保護措置、人的な保護措置及び組織的な保護措置が考えられている。具体的に見ると、まず、物理的な保護措置としては、特定個人情報たる書類を机上に放置することの禁止、特定個人情報を施錠できる場所に保管することなどが挙げられる。また、技術的な保護措置としては、特定個人情報を含むデータベースにアクセスできる従業員の限定、これへのウイルス対策などが挙げられる。さらに、人的な保護措置としては、特定個人情報の取扱いについての従業員への教育・研修、また、組織的な保護措置としては、特定個人情報の取扱責任者の設置などが挙げられる。

このような安全管理措置の内容については委員会がガイドライン等を示しており、民間事業者を含め、特定個人情報を取り扱う者としてはその内容も踏まえつつ、適切な安全管理措置を講じることが求められている。

(イ) 再委託の制限と委託先の監督

個人番号利用事務等については、その全部又は一部を委託することができ（番号利用法9条1項ないし3項各項の第2文）、その委託に伴い、委託元は委託先に対し、特定個人情報を提供することができる（同法19条5号）。そして、委託先となった者は、委託の対象が個人番号利用事務であるときは個人番号利用事務実施者となり（同法2条12項）、個人番号関係事務であるときは、個人番号関係事務実施者となるから（同条13項）、委託先となった者は、個別に前記(ア)の安全管理措置義務を負うこととなる（同法12条）。

また、番号利用法においては、委託先において特定個人情報の適切な取扱いが確保されるよう、①委託者は、当該委託に係る個人番号利用事務等において取り扱う特定個人情報の安全管理が図られるよう、当該委託の委託先（受託者）に対する監督義務を負うものとされ（番号利用法

11条)、また、②再委託をするには委託者の許諾が必要とされている(同法10条)。

(ウ) 研修の実施

行政機関の長等は、特定個人情報ファイルを保有し、又は保有しようとするときは、特定個人情報ファイルを取り扱う事務に従事する者に対して、特定個人情報の適正な取扱いを確保するために必要なサイバーセキュリティの確保に関する事項その他の事項に関する研修を行うものとされている(番号利用法28条の2)。

オ 本人確認措置

(ア) 本人確認の必要性

個人番号は、個人識別性を有しているところ、これが有効に機能するためには、まず番号確認をする必要がある。しかし、自称「本人」から個人番号の提供を受けて番号確認をただけでは、その者が真に当該個人番号の正当な持ち主(本人)であるとは確認できず、「成りすまし」等のおそれが残ることとなる。

そこで、番号利用法16条は、上記の番号確認だけでなく、当該個人番号と本人とを紐付けるための身元確認の実施を、個人番号利用事務等実施者が同法14条1項によって本人から個人番号の提供を受ける際に求めている。

(イ) 本人確認措置

番号利用法16条は、個人番号利用事務等実施者が本人から個人番号の提供を受ける場合にとるべき本人確認の措置として、以下のいずれかによるべきことを、その枠組みとして規定している。

まず第1は、当該提供をする者から個人番号カード等の提示を受けるという方法である(番号利用法16条前段)。この場合に提示を受けべきものは、①個人番号カード又は②通知カード及び当該通知カードに

記載された事項がその者に係るものであることを証するものとして主務省令で定める書類である。①個人番号カードの場合は、氏名、住所、生年月日、性別の基本情報に加え、個人番号と本人の顔写真が表示されていることから（番号利用法2条7号）、その提示を受けるだけで番号確認に加えて身元確認もできるのに対し、②通知カードの場合は、同カードは個人番号指定時に交付されるもので（番号利用法7条1項）、氏名、住所、生年月日、性別の基本情報に加え、個人番号が表示されるものの、本人の顔写真が付いていないため、その提示を受けるだけでは身元確認ができないことから、それと併せて運転免許証等の身元確認書類の提示を受けることを必要としている。

第2は、上記①②に代わるべき、その者が本人であることを確認するための措置として政令で定める措置をとることである（番号利用法16条後段）。この場合には、個人番号が記載された住民票の写し等と併せ運転免許証等の身元確認書類の提示を受けることとなる。

カ 罰則

番号利用法は、以下の不正行為を刑罰の対象として、罰則を設けることにより、個人番号や特定個人情報の適正な利用等を担保している。

番号利用法の罰則は、同種法律における類似規定の刑罰より強化された罰則となっている。

(ア) 特定の公務員等が対象となる行為

a 情報提供ネットワークシステムに関する秘密漏洩

情報提供等事務又は情報提供ネットワークシステムの運営に関する事務に従事する者又は従事していた者が、その業務に関して知り得た当該事務に関する秘密を漏らし、又は盗用したときは、3年以下の懲役若しくは150万円以下の罰金に処し、又はこれを併科することとされている（番号利用法53条）。

b 委員会の委員等による秘密漏洩等

委員長，委員，専門委員及び事務局の職員で，職務上知ることのできた秘密を漏らし，又は盗用した者は，2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処することとされている。その職務を退いた後も同様である（個人情報保護法73条）。

国家公務員法上の守秘義務違反の法定刑（1年以下の懲役又は50万円以下の罰金（国家公務員法109条12号））よりも法定刑が加重されている。

c 職権濫用による文書等の収集

国の機関，地方公共団体の機関若しくは機構の職員又は独立行政法人等若しくは地方独立行政法人の役員若しくは職員が，その職権を濫用して，専らその職務の用以外の用に供する目的で個人の秘密に属する特定個人情報が記録された文書，図画又は電磁的記録を収集したときは，2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処することとされている（番号利用法55条）。

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「行政機関個人情報保護法」という。）及び独立行政法人等の保有する個人情報に関する法律（平成15年法律第59号。以下「独立行政法人個人情報保護法」という。）では，同様の行為について1年以下の懲役又は50万円以下の罰金とされており（行政機関個人情報保護法55条，独立行政法人個人情報保護法52条），これらよりも法定刑が加重されている。

(i) 個人番号の取扱者が対象となる行為

a 特定個人情報ファイルの不正提供

個人番号利用事務等又は個人番号の指定若しくは通知，個人番号とすべき番号の生成若しくは通知若しくは機構保存本人確認情報の提供

に関する事務に従事する者又は従事していた者が、正当な理由がないのに、その業務に関して取り扱った個人の秘密に属する事項が記録された特定個人情報ファイル（その全部又は一部を複製し、又は加工した特定個人情報ファイルを含む。）を提供したときは、4年以下の懲役若しくは200万円以下の罰金に処し、又はこれを併科することとされている（番号利用法51条）。

行政機関個人情報保護法及び独立行政法人個人情報保護法では、同様の行為について2年以下の懲役又は100万円以下の罰金とされており（行政機関個人情報保護法53条、独立行政法人個人情報保護法50条）、これらよりも法定刑が加重されている。

b 個人番号の不正提供、盗用

上記aに掲げる者が、その業務に関して知り得た個人番号を自己若しくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときは、3年以下の懲役若しくは150万円以下の罰金に処し、又はこれを併科することとされている（番号利用法52条）。

行政機関個人情報保護法及び独立行政法人個人情報保護法では、同様の行為について1年以下の懲役又は50万円以下の罰金とされており（行政機関個人情報保護法54条、独立行政法人個人情報保護法51条）、これらよりも法定刑が加重されている。

(ウ) 何人でも対象となる行為

a 詐欺行為等による情報取得

人を欺き、人に暴行を加え、若しくは人を脅迫する行為により、又は財物の窃取、施設への侵入、不正アクセス行為その他の個人番号を保有する者の管理を害する行為により、個人番号を取得した者は、3年以下の懲役又は150万円以下の罰金に処することとされている（番号利用法54条1項）。

b 命令違反

番号利用法37条2項又は3項の規定による委員会の命令に違反した者は、2年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処することとされている（番号利用法56条）。

個人情報保護法上、主務大臣の命令に違反する行為については6月以下の懲役又は30万円以下の罰金とされており（個人情報保護法74条）、これよりも法定刑が加重されている。

c 検査忌避等

番号利用法38条1項の規定の委員会への報告若しくは資料の提出をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは虚偽の資料を提出し、又は当該職員の質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、若しくは検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者は、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処することとされている（番号利用法57条）。

個人情報保護法上、主務大臣に対して虚偽の報告等をする行為については30万円以下の罰金とされており（個人情報保護法75条）、これよりも法定刑が加重されている。

d 通知カード及び個人番号カードの不正取得

偽りその他不正の手段により通知カード又は個人番号カードの交付を受けた者は、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金に処することとされている（番号利用法58条）。

なお、改正前住基法上、住民基本台帳カードの不正取得は30万円以下の罰金とされており（改正前住基法46条2号）、これよりも法定刑が加重されている。

(I) 国外犯処罰規定と両罰規定

番号利用法51条ないし55条及び個人情報保護法73条（前記(ア)

a, 同b, 同c, (イ) a, 同b, (ウ) a)の規定は, 日本国外においてこれらの条の罪を犯した者にも適用するものとされている(番号利用法59条, 個人情報保護法76条)。

また, 法人(法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。)の代表者若しくは管理人又は法人若しくは人の代理人, 使用人その他の従業者が, その法人又は人の業務に関して, 番号利用法51条(前記(イ) a), 52条(前記(イ) b), 54条(前記(ウ) a)又は56条から58条まで(前記(ウ) bないしd)の違反行為をしたときは, その行為者を罰するほか, その法人又は人に対しても, 各本条の罰金刑を科することとされている(番号利用法60条1項)。

キ 情報提供等記録開示システム等

(7) 情報提供等記録

前記4(2)イ(ウ) d(26ページ)で述べたとおり, 番号利用法23条では, 個人情報保護の観点から情報提供ネットワークシステムの利用についての記録を残すことが規定されており, 情報照会者及び情報提供者は, 情報提供ネットワークシステムを使用した(同法19条7号の規定により特定個人情報の提供の求め又は提供があった)ときは, ①情報照会者及び情報提供者の名称, ②提供の求めの日時及び提供があったときはその日時, ③特定個人情報の項目などを記録し, 一定期間保存することとし(同法23条1項, 2項), かつ, 総務大臣は, 同じ情報を情報提供ネットワークシステムに記録し, 一定期間保存することとされている(同条3項)。

これは, 誰と誰との間でどのような情報が提供されたのか, 情報提供等の記録を情報照会者及び情報提供者並びに情報提供ネットワークシステムに記録・保存させることにより, 情報提供の記録を確認することを可能とするとともに, 不正行為を抑止するものである。本人がこれらの

記録の開示を求める方法として、番号利用法は、行政機関個人情報保護法の特例を定めるとともに（番号利用法30条1項、2項）、情報提供等記録開示システムと呼ばれる仕組みを用意することとしている。

このように、情報提供ネットワークシステムを使用した特定個人情報の提供等に係る記録を一定期間保存し、行政機関等に加え、本人もこれらの記録を閲覧することができるようにすることにより、特定個人情報の不正利用の抑止を図ることとしているのである。

(イ) 情報提供等記録開示システム

総務大臣は、前記(ア)の情報提供ネットワークシステムを使用した特定個人情報の提供等に係る記録について、本人から開示請求（行政機関個人情報保護法12条、番号利用法30条2項）があったときは、開示等の通知をすることとなるが（行政機関個人情報保護法18条）、この本人による開示請求とこれに対する総務大臣の通知を行うために設置・運用される、総務大臣の使用に係る電子計算機と本人の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織のことを、情報提供等記録開示システムという。

政府は、番号利用法の施行日後1年を目途として、情報提供等記録開示システムを設置するとともに、年齢、身体的な条件その他の情報提供等記録開示システムの利用を制約する要因にも配慮した上で、その活用を図るために必要な措置を講ずるものとされている（以上につき、番号利用法附則6条3項）。

(3) システム上の保護措置

特定個人情報の情報連携には、情報提供ネットワークシステムを使用しなければならない（番号利用法19条7号）とされているところ、情報提供ネットワークシステムを通じた情報連携には、以下のとおり、システム上の安全措置が施されている。

ア 個人情報の分散管理

個人番号をキーとして、特定の機関に個人情報を集約して単一のデータベースを構築する「一元管理」を行うことは、プライバシー上の懸念が大きいものと考えられ、万が一そのデータベースから情報漏洩等が生じた場合の影響も甚大なものとなる危険があることから、番号制度においては、このような一元管理ではなく、従来どおり、各機関がそれぞれ個人情報を保有し、必要に応じて情報提供ネットワークシステムを使用して情報の照会・提供を行う「分散管理」の方法をとることとしている（乙第5号証9ページ）。

イ アクセス制御

前記4(2)イ(i)(25ページ)のとおり、特定個人情報の提供のうち、情報提供ネットワークシステムを用いるものについては、番号利用法19条7号の規定に基づき、別表第2の第1欄に掲げる者（情報照会者）が同表の第3欄に掲げる者（情報提供者）から同表の第2欄に掲げる事務を処理するために必要な同表の第4欄に掲げる特定個人情報の提供をする場合に限定されているところ、情報提供ネットワークシステムは、番号利用法が規定しない情報連携についてアクセスを制御し、同法が規定しない情報連携を防止するシステムとなっている（乙第5号証9ページ）。

ウ 符号による紐付け

各機関が情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携を行うに当たっては、本人を一意に特定する何らかの識別子を介在させることにより、他の機関が有するデータベースの中から必要な情報を特定する必要があるが、番号制度においては、個人番号を直接個人を特定する共通の識別子として用いず、当該個人を特定するための情報提供用個人識別符号（番号利用法施行令20条）を識別子として用いている。

このように、情報提供ネットワークシステムを利用した情報連携に個人

番号とは全く異なる情報提供用個人識別符号を用いることで、万が一、情報提供ネットワークシステムによる情報連携の情報が第三者に傍受された場合であっても、いもづる式に特定個人情報が漏洩することを防止するシステムとなっている（乙第5号証9ページ）。

エ 通信の暗号化

情報提供ネットワークシステムを通じた通信は暗号化されている（番号利用法2条14項）（乙第5号証9ページ）。

第4 原告の主張に対する反論

追って準備書面をもって主張する。

以上