

令和2年(ネ)第1349号 マイナンバー(個人番号)利用差止等請求控訴事件

控訴人 関口 博 ほか26名

被控訴人 国

口頭弁論再開申立書

2023年(令和5年) 6月15日

東京高等裁判所第11民事部 御中

控訴人ら代理人 弁護士 水 永 誠 二

同 瀬 川 宏 貴

同 出 口 かおり

第1 申立の趣旨

頭書事件について、2022(令和4)年11月30日、口頭弁論が終結されたが、結審後に、以下に述べるように前提事実に大きな変化が生じているので、弁論を再開されたく、本申立をする。

第2 申立の理由

1 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「番号法」という。)の重大な改正

(1) 番号法改正のポイント

2023(令和5)年6月2日、番号法の改正法案が可決され、番号法の改正法(以下「改正法」という。)が成立した。

その概要は、末尾添付別紙1のとおりであるが、本訴訟との関係では、特に以下の諸点が重大な問題となる。

- ① 個人番号（マイナンバー）の利用範囲が、税・社会保障・防災の3分野から、「社会保障制度、税制、災害対策その他の行政分野における利用の促進を図る」と「その他の行政分野」を加えて、法律上の制限がないように拡大された（第3条2項）。そして、まずは、従来の3分野に関係のない、理容師・美容師、小型船舶操縦士及び建築士等の国家資格等、自動車登録、在留資格に係る許可等に関する事務において、個人番号の利用が可能とされた。
- ② そのうえで、個人番号の利用が認められる事務について、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」については、法律で定めなくても、主務省令で定めれば個人番号の利用が認められるようになり、情報連携も可能となった（第9条1項）。
- ③ 現行の紙の健康保険証が廃止され、個人番号カードと健康保険証が一体化した「マイナ保険証」が原則とされた。

(2) 「マイナ保険証」の事実上の義務化による重大な不利益の発生

すでに大きく報道されているとおり、現行の紙の健康保険証が廃止されることとなったため、個人番号カード（マイナンバーカード）を取得しない控訴人らを含む大勢の国民や外国人住民は、（いわゆるプライバシーの問題ではないものの）事実上個人番号カードの取得を強制され、それでもあえてカード取得をしない場合には、特に医療面などで重大な不利益を被ることとなった。

国は、個人番号カードの普及推進のため、従来からの紙の保険証を廃止して「マイナ保険証」に一本化することを決めたうえ、これと併せて、従来の紙の保険証を利用して受診等した場合は、紙の保険証利用のほうが、「マイナ保険証」を利用した場合よりも、初診料、再診料、調剤管理料のいずれもが高額の医療費がかかるようにした。そのため、同じ保険料を負担しているにもかかわらず、また、個人番号カード（マイナンバーカード）の取得は任意であるにもかかわらず（番号法16条の2第1項、17条第1項）、「マイナ保険証」を取得しない者（控訴人らを含む）は、金銭面を含む様々な

不利益を被ることとなったのである。これは憲法 14 条に反する不利益である。

さらに、健康保険証は申請をしなくても自動的に自宅等に送付されてきたのであるが、来年秋以降は、個人番号カードを取得しない者は毎年、「資格確認書」を申請しないと保険診療を受けられないという不利益を被る。そのうえ、控訴人らが例えば認知症や寝たきりになったような場合は、「資格確認書」や個人番号カードも資格確認書も独力では申請できなくなり、保険医療が受けられない「医療難民」となってしまうという、生命にもかかわる危険性に直面させられることになったのである。

これらの重大な不利益、不平等性について、改めて慎重に審理する必要性が存する。

(3) 本年 3 月 9 日の最高裁判決との関係で、改めて検討する必要性

ア 本件と同種の訴訟に関する最高裁判所 2023（令和 5）年 3 月 9 日判決（令和 4 年（オ）第 39 号事件、以下「3・9 判決」という。）が言い渡され、個人番号制度は憲法 13 条に違反しないとされた。

しかし、同判決は、上記改正法以前の制度及び事実関係を前提としたものであるから、改正法の中身と影響について、その合憲性について慎重に検討する必要がある。

イ 3・9 判決は、番号法に基づく特定個人情報の利用、提供等が正当な行政目的の範囲内で行われている理由として、番号法が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な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ことを挙げている（3 頁 4 頁、9 頁）。

また、3・9判例は、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ということもできない理由として、やはり番号法が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な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ことを挙げている（3頁4頁、10頁11頁）。

ウ 改正法は、3・9判決が個人番号制度を合憲とした理由を逸脱している

① 改正前の番号法(現行法)は、第3条において、個人番号及び法人番号の利用に関する施策の推進につき、「社会保障制度、税制及び災害対策に関する分野における利用の促進を図る」と規定した上で、「他の行政分野及び行政分野以外の国民の利便性の向上に資する分野における利用の可能性を考慮して行わなければならない。」と規定していた。つまり、個人番号の利用促進をうたっていたものの、それは税・社会保障・災害対策の3分野内に限定されたものであった。

しかし、まず現行法の3分野だけでも、かなり広範な事務に利用されており、「共通番号」としての危険性が高いことは、これまで控訴人らが繰り返し主張してきたところである。

さらに、今回の改正法の第3条は、「社会保障制度、税制及び災害対策その他の行政分野における利用の促進を図る」と規定して、上記のとおり、税・社会保障・災害対策の3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しており、現行

法における特定個人情報の利用分野制限の原則が取り払われた。

このような改正法のもとでは、個人番号の利用分野について、社会保障、税、災害対策の3分野に限定されておらず、さらに「利用の促進を図る」ことが目的とされたために、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が限定されることにもならず、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ということにもならない。

また、税・社会保障・災害対策の3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の範囲が拡大し、「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、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。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、3・9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、今回の改正法で拡大される利用分野を前提としていない。改正法は、3・9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。

② 特定個人情報の提供の規定の白紙委任性、委任の範囲の逸脱

3・9判決は、①改正前番号法19条14号及び16号について、特定個人情報の提供の禁止が解除される例外事由の一部の定

めを政令又は個人情報保護委員会規則に委任するが、特定個人情報の提供が許されるべき全ての場合を同法に規定することは困難であり、その一部を政令等に委任することには合理的必要性があるというべきであると判示する。また、②同判決は、同19条14号は、各議院が国会法104条1項により審査又は調査を行うときなどといった具体的な場合を掲げた上で、「その他政令で定める公益上の必要があるとき」と定めるものであり、法令の規定に基づく審査や調査等が行われる場合であって、上記の具体的な場合に準ずる公益上の必要があるときに限定して政令に委任したものと解され、白紙委任を行うものとはいえないし、これを受けた番号法施行令25条及び別表各号の内容をみても、上記の委任の範囲を超えるものとは認められない、③同19条16号も、具体的かつ詳細な規定である同条1号から15号までに準ずる相当限られた場合に限定して個人情報保護委員会規則に委任したものであり、白紙委任を行うものとはいえず、これを受けた同規則の内容をみても、上記の委任の範囲を超えるものとは認められないと判示する。

しかし、改正前の、「法律」で厳格に利用事務が制限されていた時でさえ、従前から控訴人らが指摘してきたように、かなり広範で緩やかといえる個人番号の利用状況にあったのである。これが「準ずる事務」にまで緩和された場合、より一層「白紙委任」に近い運用がなされることは明らかと言わなければならない。

したがって、改正法についても、特定個人情報の提供についての委任立法の白紙委任性、委任の範囲を逸脱の有無や危険性について改めて審理しなければならない。

- 2 「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」事故の多発

(1) 本件訴訟控訴審の口頭弁論終結後に、以下のように番号制度の根幹を揺るがすような事故事例が多発し、発覚している。

ア 横浜市において、2023（令和5）年3月27日に、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存在する。

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。

イ 熊本市は、2023年5月16日、個人番号カードを利用して印鑑登録証明書がコンビニエンスストアで交付されるサービスで、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。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。

ウ デジタル庁は、2023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。

しかし、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できた。よって、これは「ヒューマンエラー」と評価すべきものではなく、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。

エ 2023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年10月から2022年11月の間に7312件確認されたことを明らかにした。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見えられていた。

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、入力を誤ったことにあるとみられる。

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て発覚した。

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。

今春の一連の上記事件事例について、デジタル大臣などは、事件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、読売新聞を含めて、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、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、より一層積極的にマイナンバー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、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。

以上のとおり、結審後に明らかとなった諸事情は、3・9判決が個人番号制度を違憲としなかった理由を明らかに逸脱したものであること、

および、政府が結審後に示した個人番号制度のさらなる利活用推進の積極姿勢は、控訴人らの「プライバシー」や生命・健康の権利等を侵害することが明らかであるから、弁論を再開して、その憲法適合性を違憲性を改めて審理しなければならないものである。

以上