


令和6年3月25日判決言渡 同日判決原本領収 裁判所書記 

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(原審・東京地方裁判所平成27年(ワ)第34010号(以下「原審第1事件」という。)、平成28年(ワ)第9404号(以下「原審第2事件」という。))

5 口頭弁論終結の日 令和4年11月30日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録のとおり

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 10 2 控訴費用は、控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、控訴人らに係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2条5項に定める個人番号を収集、保存、利用及び提供してはならない。
- 3 被控訴人は、保存している控訴人らの個人番号を削除せよ。
- 4 被控訴人は、控訴人らに対し、各11万円及びこれに対する原審第1事件の控訴人らにつき平成28年1月13日から、原審第2事件の控訴人らにつき平成28年3月30日から各支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要(以下、略称は、特記しない限り、原判決の例による。)

- 1 本件は、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(番号利用法。以下、条文は、特に断らない限り、当審の口頭弁論終結時(令和4年11月30日)に施行されているものを示す。)に基づき、個人番号の付番を受けた原判決別紙当事者目録記載の原告ら(以下「1審原告ら」という。)が、被控訴人が、1審原告らに対して個人識別性を持つ個人番号を付与し、1審

原告らの同意なく個人番号を含む個人情報を収集、保存、利用及び提供する制度を構築し、運用したことは、1審原告らのプライバシー権（自己情報コントロール権）等を侵害し、憲法13条に違反するものであると主張して、被控訴人に対し、プライバシー権等の人格権に基づく妨害排除・妨害予防請求として、個人番号の収集、保存、利用及び提供の差止め並びに被控訴人が保存している1審原告らの個人番号の削除を求めるとともに、国家賠償法1条1項に基づき、上記プライバシー権等の人格権の侵害による損害賠償として、慰謝料各10万円及び弁護士費用各1万円（合計各11万円）並びにこれに対する上記各事件の訴状送達の日  
5  
10  
15  
20  
25

2 原審は、1審原告らの請求をいずれも棄却した。そこで、1審原告らのうち控訴人らが、原判決の全部を不服として控訴した。

3 「前提事実」、「主たる争点」及び「主たる争点に対する当事者の主張」は、以下のとおり原判決を補正し、後記4において当審における控訴人らの補充主張を付加するほかは、原判決「事実及び理由」第2の2ないし4のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決3頁20行目の「現時点では、」を「当審の口頭弁論終結時においては、」に改め、同21行目の「及び防災にかかる事務」を「、防災に関する事務及び法務大臣の戸籍関係情報の提供に関する事務」に、同24行目の「12号ないし16号」を「13号ないし17号」にそれぞれ改める。

(2) 原判決4頁8行目の「7、8号」を「8、9号」に、同17行目の「総務省令」を「主務省令」にそれぞれ改める。

(3) 原判決4頁20行目の「原告らは、別紙当事者目録の住所欄」を「控訴人らは、別紙当事者目録の肩書住所欄」に、同23行目の「第1事件」を「原審第1事件」に、同行目の「第2事件」を「原審第2事件」にそれぞれ改める。

(4) 原判決18頁15行目の「14号及び16号」を「15号及び17号」に、同頁23行目及び同19頁9行目の「14号」をいずれも「15号」に、同19行目の「16号」を「17号」にそれぞれ改める。

(5) 原判決22頁19行目の「以下「個人情報保護法」という。」の次に「以下、同法については、特に断らない限り、当審の口頭弁論終結時に施行されている令和3年法律第37号50条による改正（令和4年4月1日施行）後、同法51条による改正（令和5年4月1日施行）前の条文を引用する。」を加える。

(6) 原判決24頁16行目の「7号又は8号」を「8号又は9号」に、同26頁19行目の「14号及び16号」を「15号及び17号」に、同27頁5行目、同13行目及び同15行目の「14号」をいずれも「15号」に、同17行目の「16号」を「17号」に、同行目の「15号」を「16号」にそれぞれ改める。

#### 4 当審における控訴人らの補充主張

##### (1) 憲法13条で保障されるべき権利・自由

原判決が、「みだりに」収集等されない自由という「残余の自由」しか認めなかった点は、憲法解釈として不当であり、①いわゆる京都府学連事件判決（最高裁昭和44年12月24日大法廷判決・刑集23巻12号1625頁）も本人の「承諾」を要件とした自由を認めていること、②個人情報の利用が高度に進められている現代社会においては、情報主体の同意による自己決定を行う自由を保障しなければ、プライバシー保護ができないこと、③「自己情報の開示・非開示、開示する場合はその内容について相手に応じて自己が決定できること」が核心部分と考えることは十分可能であり、「情報主体の同意によるコントロール及び自己決定を行うことを権利として認めるべき情報が何であるか明確に定まっているとは認め難い」ことは理由にならないこと、④国民のプライバシー権に対する権利意識も高まっていることからすれば、現代社会におけるプライバシー権として、「自己情報コントロール権」ないし「自己情報決定

権」が認められるべきである。

5 原判決は、データマッチングとプロファイリングにより、個々の情報の価値を超えた新しい重要な価値が生じることや情報の質が劇的に変化することを見落とし、確実なデータマッチング（名寄せ、突合）に当たって個人番号がインデックスとして機能することの重要性を看過し、個々の情報をバラバラに評価し、情報の「漏えい」を前提としてその危険性を考えている点で、不十分である。

10 また、情報に関するリスク評価において、具体的危険と抽象的危険を分けることはできず、全てのリスクを具体的危険として評価しなければならないところ、最近だけでも重大な漏えい事故が立て続けに発生していることに対し、「人為的ミス」であり「具体的危険」はないと評価することは、リスク評価として完全に誤っている。

(2) 審査基準（目的・手段の必要性・合理性を厳格に審査する基準、構造審査基準）

15 ア 仮に、原判決のように、控訴人らについて、個人の私生活上の自由の一つとして、個人に関する情報をみだりに収集若しくは利用され、又は第三者に開示若しくは公表されない自由が保障されていると解するとしても、個人番号制度が、個人の自由に介入する正当な目的が認められず、あるいは正当な目的を有していると認められるとしても、その手段が必要性・合理性を満たさない場合、そのような介入は「みだりに収集若しくは利用され、又は第三者に開示若しくは公表されない自由」を侵害すると判断されなければならない。そして、個人番号制度は、①住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット制度」という。）と異なり、原則生涯不変の個人番号が、広く民間でも収集保管された上で官に提供され、個人番号カードの裏面にも記載  
20 されること、②紐づけられる情報の機微性が高く、情報提供ネットワークシステムを有し、データマッチングを目的とした制度であること、③データ利  
25

活用の日本におけるインフラとして位置付けられているが、民主主義の基盤自体を掘り崩すことに利用することが可能となっていること、④日本は、GDPR（EU一般データ保護規則）の十分性認定を受けているのであるから、GDPRと同等の保護水準を確保する必要があることからすると、目的・手段の厳格な合憲性審査基準が妥当する。また、住基ネット最高裁判決（最高裁平成19年（オ）第403号、同年（受）第454号平成20年3月6日第一小法廷判決・民集62巻3号665頁）が示した「構造審査基準」の具体的内容としても、プロファイリングの危険性防止等の不備がないことなどが組み込まれなければならない。

イ 個人番号制度は、その目的に関し、行政運営の効率化が図れることや経済効果が得られることについて何ら主張立証されておらず、目的の合理性を欠いている。

手段についても、個人番号制度は、GDPRと異なり、①共通番号制を採用しており、②自己情報コントロール権やデータ保護権を人権として認めず、③「同意」権や「プロファイリング」されない権利の保障も十分でなく、④プライバシー・バイ・デザインやその一内容であるデータ最小化原則も保障されておらず、⑤その理念を実現するための手続であるプライバシー・インパクト・アセスメントもなく、⑥独立の第三者機関による監視監督も極めて不十分であるなど、手段の合理性がないか、又は重大な不備が存在すると言わざるを得ないし、データの漏えい防止やプロファイリング防止等の人権（自由）に対する重大なリスク（具体的危険性）を防止することが構造的に担保されていない。

原判決が挙げる制度的・システムの措置があることは、最低限の措置であり、システムの安全措置も、情報提供ネットワーク内だけのものであって、その他の行政部門や民間部門の安全性が担保されているとは言えない。

(3) 刑事事件の捜査における特定個人情報の利用について濫用を防止する制度

的保障がないこと

司法審査の及ばない任意捜査や公安警察活動により、特定個人情報提供（番号利用法19条15号）、収集、保管（同法20条）される場合に、当該捜査等に当たる機関（以下「捜査機関」ということがある。）には特定個人情報ファイルの作成制限（同法29条）がなく、個人情報保護委員会の監督も及ばず（同法36条）、特定個人情報の提供の求め又は提供があったときの記録及びその保存の必要（同法23条）もないのであるから、捜査機関により刑事事件の捜査等の名目で特定個人情報が濫用的に収集され、特定個人情報ファイルが作成され、将来にわたって利用されるおそれがある。このような番号利用法の規定は、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。

(4) 番号利用法19条15号及び17号が政令等に特定個人情報の利用を委任していることが憲法13条に違反すること

ア 番号利用法19条15号について

政令により特定個人情報の広範な利用を可能とする番号利用法19条15号の規定は、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というべきである。

また、破壊活動防止法による処分の調査等（番号利用法施行令別表9号）や、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（同別表17号）といった、公安調査等の政令により個人情報保護委員会の保護が及ばないとされている手続については、刑事事件の捜査と同様もしくはそれ以上に、行政機関による濫用のおそれも否定できない。この意味でも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条に反し違憲であるというべきである。

イ 番号利用法19条17号について

番号利用法19条17号は、抽象的な規定で特定個人情報の広範な利用を

可能とすることや、監視機関である個人情報保護委員会が提供範囲を定めるとしていることで、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条に反し違憲であるというべきである。

5 (5) 番号利用法19条15号及び17号が政令等に特定個人情報の利用を委任していることが憲法41条に違反すること

ア 番号利用法19条15号の委任規定の違憲性

委任立法においては、条文の文言、法律の制定前後の状況、関係法律・規定との比較等の検討を通じ、法律による委任の趣旨を明確化することができる必要がある。しかるに、番号利用法19条15号は、①規定の文言上は「白紙委任」のおそれが高いこと、②同号の6つの例示のうち、「刑事事件の捜査」において特定個人情報が提供される場面についての政府側の説明が変遷していること、旧法案で例示されていた「租税に関する調査」が現行法で削除されたことなどの法律制定前後の経緯、③同号にいう「公益上の必要がある」かどうかは、同法3条2項の税・社会保障・災害の指標とは全く異なり、他の法律（国会法等）の規定と比較しても委任の趣旨が特定されているとはいえず、現に番号利用法施行令が認める24分野は多岐にわたり、番号利用法の目的とおよそ関連性のない分野でも特定個人情報の利用が可能とされていることなどに照らせば、番号利用法19条15号は憲法41条に違反する。

15  
20 イ 番号利用法施行令25条の違法・違憲性

(ア) 税務調査での特定個人情報の提供（番号利用法施行令別表8号）は、「犯  
則事件の調査」と目的、強制力、調査件数を異にし、同質性や均衡性を欠  
くから、番号利用法19条15号によって委任された範囲を逸脱して違法  
25 であり、憲法41条に反する。

(イ) 少年法による調査、国際捜査共助等に関する法律に規定する共助・協力、

国際刑事裁判所に対する協力等に関する法律に規定する措置等の際しての提供（番号利用法施行令別表7号、11号、22号）は、「刑事事件の捜査」との関係で、資料収集時にたまたま個人番号が書かれている場合の弊害防止のために必要である場合に限定しておらず、違憲・違法である。

5 (ウ) 公安上の措置に際しての提供（番号利用法施行令別表9号、17号）は、人や団体に対する偏見に基づいてされる危険性を内包し、個々人の権利行使を抑圧する心理的な効果を有するから、具体的な事件との関係でされる「刑事事件の捜査」時の提供との同質性・均衡性を欠くもので、番号利用法19条15号による委任の範囲を逸脱し、違憲・違法である。

10 ウ 番号利用法19条17号の個人情報保護委員会規則への委任について「各号のいずれかに準ずる」（番号利用法19条17号）という基準は極めて曖昧であり、同号の規定も白紙委任であるから、憲法41条に反して違憲である。仮に、白紙委任には当たらないとしても、監督機関が自らルールを作って特定個人情報の利用拡大を図る一方で、その利用の遵守状況を監督するというのは背理であり、他の国家機関へ委任を行う合理的必要性を欠くものであって、憲法41条に違反する。

15 (6) 個人番号カードの電子証明書の発行番号が個人番号と同等の個人識別符号となり、これを利用した情報連携が行われること

20 国は、個人番号カードの電子証明書機能の利用拡大を図っているところ、電子証明書の発行番号は、個人番号と同等の個人識別符号となるが、番号利用法の規制が及ばないから、同発行番号に種々の情報が紐づけられた場合には、自己情報コントロール権を制約するものとなる。民間事業者や機構のデータベースに電子証明書の利用履歴が蓄積されるとすれば、住基ネット最高裁判決が否定した、本人確認情報及び個人の生活の様々な情報がコンピュータに残る仕組みが存在することになる。

25 また、国が個人番号カードの活用策の1つとして法令の根拠なく実施する



5  
10  
事業であるマイキープラットフォームにおける情報連携は、個人番号カードの利用者証明用電子証明書を利用して生成されるマイキーIDと紐づけた様々な個人情報がマイキープラットフォームに集約され、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、利用される具体的な危険があり、違憲である。このような個人番号カードによる電子証明書の発行番号と個人情報の紐づけを可能にしているのは、番号利用法18条が、個人番号カードに対しICチップの空き領域を自由に使用することを認めているからであるところ、個人認証に必要な署名用電子証明書を記憶させ、その利用方法に個人番号と同じく番号利用法上の規制をかける手段をとらず、個人番号と同視されるべき発行番号を自由に利用する途を残している番号利用法は重大な欠陥があり、個人番号制度は違憲である。

(7) プライバシー保護原則がないまま、データ利活用優先で個人番号の利用事務が拡大される点について

15  
20  
個人番号カードの電子証明書機能は、民間事業者でも利用可能なものであるところ、政府は、同機能の多目的利用を推進しており、電子証明書の発行番号やマイキーID等の各種IDと、様々な個人情報とが紐付けられることになるが、同機能の利用を規制する条項は番号利用法にはなく、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（以下「公的個人認証法」という。）63条1項が規定するのみであるから、個人番号と同様の「共通番号制」の危険性は更に高い。

25  
ところが、国は、個人番号カードの電子証明書機能を健康保険証として利用できることとともに、生涯にわたる個人の健康等情報を、マイナポータル等を用いて電子記録として本人や家族が正確に把握するための仕組みとしてPHR（Personal Health Record）に取り組んでいるところ、厚生労働省のデータヘルス改革本部の策定した「データヘルス改革に関する工程表」では、集められる情報として、電子カルテ等やゲノム解析結果とい

5 った最も機微性が高いものまで予定しており、むやみな収集・結合自体がプライバシー侵害となり得る。個人情報保護法による一般的な規制を除けば、遺伝情報に基づく差別等を具体的に禁止する法令がない現在の法制度の下で、個人番号カードの電子証明書機能を利用したPHRを推進することは、国民の自己情報コントロール権及びプライバシー権を明らかに侵害するものであって、違憲というべきである。

(8) 情報提供ネットワークシステムにおける情報連携に個人番号を用いないとしながら個人番号を各行政庁で保管すること

10 情報提供ネットワークシステムにおける情報連携には、個人番号は使われず、機関別符号が使われるところ、仮に番号利用法の目的が正当であり、その目的達成のために情報連携が必要であるとしても、各省庁等のデータベースに、個人情報と一緒に個人番号を保存せずに情報連携を行うという、より制限的でない方法で目的を達成することができるにもかかわらず、特段の理由なく、個人情報と一緒に個人番号を保存するという手段を採ることは、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条に反し違憲であるというべきである。

15 (9) 個人番号制度の監視監督機関である個人情報保護委員会の不十分性

20 住基ネット最高裁判決は、第三者機関の存在を具体的危険が無いことの大きな理由にしているところ、個人情報保護委員会は、以下のとおり、第三者機関が備えるべき機能・要件等を欠いている上、十分に機能していないから、手段の合理性がないか又は重大な「不備」が存在し、人権侵害の具体的危険性がある。

25 ア GDPRで設置されるデータ保護機関と異なり、個人情報保護委員会は、個人情報の利活用の推進もその任務に含まれ（個人情報保護法128条）、特定個人情報提供禁止の例外を定める権限も与えられている（番号利用法19条17号）など、その任務ないし権限が個人情報の保護に純化されていない。

イ 個人情報保護委員会には、「個人情報の保護及び適正かつ効果的な活用に関する学識経験のある者」という専門性のある委員の選出の枠組みに不備があり、プライバシー保護が専門である常勤委員が不存在であるという重大な「不備」が存する。

ウ 個人情報保護委員会の責任範囲は格段に拡大し、監督すべき業務量は想像を絶する程増大しているにもかかわらず、わずか100名強程度と考えられる人員で、年次報告書で記載された多種多様な活動を十全に行っていると考えすることは、経験則上困難である。現代社会においては、個々人が自己の特定個人情報を含む個人情報の利用状況を適切に監視し守っていくことは、事実上不可能な状況にあるのであるから、個人情報保護委員会が適切な監視・監督を行っていること（定期的な、少なくとも一定数の実施「監査」活動を行っていること）が証明されない限り、控訴人らの特定個人情報の安全性は担保されていないと言わざるを得ない。

(10) ワクチン接種記録システム（VRS）による個人番号付き一元管理が番号利用法19条に違反しないとすれば、番号利用法自体が憲法13条に違反すること

新型コロナウイルス感染症に係るワクチン接種記録システム（VRS）は、全国の自治体が同じクラウドサービスで個人番号を含む接種者情報（特定個人情報）を一元管理し、個人番号そのもので照会するものであるが、個人番号を使用しない従前のシステムの活用で足りるにもかかわらず、番号利用法19条16号に該当し、特定個人情報の提供禁止の例外に当たるとの運用が許されるとすれば、同号が形だけの規定となり、実際上の歯止めがなくなって、番号利用法自体が憲法13条に違反すると言わざるを得ない。

### 第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、控訴人らの請求はいずれも理由がないと判断する。その理由は、次のとおりである。

## 2 認定事実

認定事実は、原判決を次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」第3の1に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決36頁1行目の「行政機関の」から同4行目の「特例を定めること」までを「個人情報保護法の特例を定めること」に改める。

(2) 原判決38頁10行目の「、通知カード」から同11行目の「により」までを削り、同16行目の「番号利用法2条5号」を「番号利用法2条5項」に改め、同頁24行目の「行い、かつ、通知カードの返納と共に」及び同39頁4行目から同5行目にかけての「通知カードにより」をいずれも削る。

(3) 原判決39頁10行目冒頭から同21行目末尾までを以下のとおり改める。  
「個人番号を利用できる具体的な事務は、以下のとおりである。

① 国、地方公共団体、独立行政法人等が、社会保障、税又は防災に関する事務その他これらに類する事務で法令又は条例で定める事務の処理に関して個人情報を効率的に検索し、及び管理するために必要な限度での利用（番号利用法9条1項、2項、別表第1）

② 法務大臣による、戸籍関係情報の提供に関する事務の処理に関して特定個人ファイルにおいて個人情報を効率的に検索し、及び管理するために必要な限度での情報提供用個人識別符号（特定個人情報の提供を管理し、及び検索するために必要な限度で個人番号に代わって用いられる特定の個人を識別する符号）の利用（同条3項。以下、①及び②による事務を「個人番号利用事務」という。）

③ 個人番号利用事務の処理に関して必要とされる他人の個人番号を記載した書面の提出その他の他人の個人番号を利用した事務を行うものとされた者による、当該事務を行うために必要な限度での利用（同条4項。以下、この事務を「個人番号関係事務」という。）

④ 金融機関による、激甚災害等が発生したとき等においてあらかじめ締結し

た契約に基づく金銭の支払を行うために必要な限度での利用（同条5項）

⑤ 同法19条13号ないし17号により特定個人情報の提供を受けた者による、提供を受けた目的を達するために必要な限度での利用（同法9条6項）  
5 なお、個人情報保護法においても、あらかじめ特定された利用目的以外の目的のために個人情報を利用すること（以下「目的外利用」という。）は原則として禁止されているが（同法18条、69条等）、番号利用法は、「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、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」や、激甚災害発生時等であって一定の要件を満たす場合に限り、特定個人情報の目的外利用を認め、目的外利用  
10 が許容される例外事由を個人情報保護法よりも厳格に規定している（番号利用法9条5項、30条）。」

(4) 原判決40頁10行目の「④」を以下のとおり改める。

「④ 一の使用者等における従業者等であった者が他の使用者等における従業者等になった場合において、当該従業者等の同意を得て、当該一の使用者等が  
15 当該他の使用者等に対し、その個人番号関係事務を処理するために必要な限度で当該従業者等の個人番号を含む特定個人情報を提供するとき（4号）

⑤」

(5) 原判決40頁11行目の「4号」を「5号」に、同12行目の「⑤」を「⑥」  
20 に、同13行目の「5号」を「6号」に、同14行目の「⑥」を「⑦」に、同15行目の「6号」を「7号」に、同16行目の「⑦」を「⑧」に、同20行目から同21行目にかけての「7号」を「8号」に、同22行目の「⑧」を「⑨」  
25 に、同41頁1行目の「8号」を「9号」に、同頁2行目の「⑨」を「⑩」に、同8行目の「9号」を「10号」に、同9行目の「⑩」を「⑪」に、同11行目の「10号」を「11号」に、同12行目の「⑪」を「⑫」に、同17行目の「9条3項」を「9条4項」に、同21行目の「11号」を「12号」に、同22行目の「⑫」を「⑬」に、同23行目の「12号」を「13号」に、同

24行目の「⑬」を「⑭」に、同25行目の「13号」を「14号」に、同26行目の「⑭」を「⑮」に、同42頁5行目の「14号」を「15号」に、同6行目の「⑮」を「⑯」に、同7行目から同8行目にかけての「15号」を「16号」に、同9行目の「⑯」を「⑰」に、同10行目の「16号」を「17号」にそれぞれ改める。

(6) 原判決42頁16行目、同43頁25行目から同26行目にかけて、同26行目、同44頁8行目、同45頁3行目及び同19行目の「総務大臣」をいずれも「内閣総理大臣」に、同42頁21行目の「提供をする」を「提供を受ける」に、同43頁2行目の「19条7号又は8号」を「19条8号又は9号」に、同45頁12行目の「行政機関個人情報保護法」を「個人情報保護法」にそれぞれ改める。

(7) 原判決46頁11行目から同12行目にかけての「第19条第12号から第16号まで」を「第19条第13号から第17号まで」に改め、同47頁12行目から同13行目にかけての「、番号利用法施行令30条」を削る。

(8) 原判決47頁24行目から同25行目にかけての「個人情報保護法59条1項」を「個人情報保護法127条1項」に、同行目の「所管」を「所轄」に、同48頁2行目の「個人情報保護法63条1項、3項」を「個人情報保護法131条1項、3項」に、同7行目の「特定個人情報保護評価等」を「特定個人情報保護評価」に、同行目から同8行目にかけての「個人情報保護法61条4号、5号」を「個人情報保護法129条4号、5号」にそれぞれ改める。

(9) 原判決48頁20行目から同21行目にかけての「漏えい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」を「漏えい、滅失、毀損その他の特定個人情報の安全の確保に係る事態であって個人の権利利益を害するおそれ大きいものとして個人情報保護委員会規則で定めるものが生じたとき」に、同49頁22行目の「総務大臣」を「内閣総理大臣」にそれ

ぞれ改める。

5 (10) 原判決50頁19行目の「番号利用法9条1項ないし3項の各後段」を「番号利用法9条1項ないし4項の各後段」に、同21行目の「番号利用法19条5号」を「番号利用法19条6号」に、同51頁12行目の「個人番号カード」から同16行目の「確認する措置」までを「当該提供をする者から個人番号カードの提示を受けることその他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」にそれぞれ改める。

10 (11) 原判決52頁5行目及び同53頁23行目の「個人情報保護法82条」をいずれも「個人情報保護法172条」に、同25行目の「個人情報保護法86条」を「個人情報保護法178条」に、同54頁3行目の「55条」を「55条の2」に、同4行目から同5行目にかけての「その法人又は人に対しても、各本条の罰金刑を科する」を「行為者が48条、49条及び53条に違反した法人に対して1億円以下の罰金刑を、行為者が51条、53条の2から55条の2に違反した法人に対して各本条の罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する」にそれぞれ改める。

15 (12) 原判決55頁12行目末尾に行を改めて以下のとおり加える。

「(エ) 市職員による特定個人情報の自宅パソコンへの送信について

20 岩手県釜石市の職員2名は、令和4年5月、市民の個人情報が記載されたエクセルファイルを添付した電子メールを自宅パソコンのメールアドレスに送信することで情報を漏えいしたなどとして、懲戒免職処分となった。上記2名は、7年間にわたり、上記の方法により情報漏えいを繰り返していたが、例えば、このうち職員1名が平成29年9月に自宅パソコンのメールアドレスに送信したエクセルファイルには、約600名分の特定個人情報が含まれていた。もっとも、これにより、個人番号及び特定個人情報が、職員個人のパソコンからさらに外部に流出した形跡はない。

25 (甲121の1～3)」

(13) 原判決55頁15行目冒頭から同20行目末尾までを以下のとおり改める。

「 個人情報保護委員会の職員の定員は、平成29年度末は103人であったが、平成30年度末は119人、令和元年度末は131人、令和2年度末は139人、令和3年度末は148人、令和4年度末は195人と増加傾向にある。

個人情報保護委員会は、①特定個人情報の漏えい事案そのほかの番号利用法違反の事案又はそのおそれのある事案の報告を、平成29年度で374件、平成30年度で279件、令和元年度で217件、令和2年度で207件、令和3年度で170件受け付け、②受付等の際し、再発防止策の徹底を求める等の指導・助言等を、平成29年度で173件、平成30年度で87件、令和元年度で50件、令和2年度で40件、令和3年度で17件行い、③立入検査を、平成29年度で27件、平成30年度で85件、令和元年度で48件、令和2年度で23件、令和3年度で62件実施し、④立入検査を実施し指摘した事項について報告を求めるなどの報告徴収を、平成30年度で95件、令和元年度で75件、令和2年度で10件、令和3年度で74件行った。

(乙47、48、63、74の1ないし74の5、75の1ないし3、弁論の全趣旨)」

(14) 原判決55頁22行目の「年金機構」を「日本年金機構」に改める。

3 争点1（番号利用法に基づく個人番号制度が、憲法13条で保障された控訴人らのプライバシー権等を侵害するか）に関する判断は、控訴人らの当審における主張をも勘案して次のとおり原判決を補正し、後記4において当審における控訴人らの補充主張に対する補足的判断を付加するほかは、原判決「事実及び理由」第3の2ないし4に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決56頁4行目冒頭から同頁11行目末尾までを以下のとおり改める。



「(1) 憲法13条において認められる権利等について

ア 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403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）。」

(2) 原判決57頁8行目冒頭から同72頁8行目末尾までを以下のとおり改める。

「(2) そこで進んで、行政機関等が番号利用法に基づき特定個人情報の利用、提供等をする行為が控訴人らの上記自由を侵害するものであるか否かを検討するに当たり、まず、番号利用法の定める目的の正当性について検討するに、番号利用法が、個人番号等の有する対象者識別機能を活用して、情報の管理及び利用の効率化、情報連携の迅速化を実現することにより、行政運営の効率化、給付と負担の公正性の確保、国民の利便性向上を図ること等を目的とするものであることは、前記第3の1(1)ア(ア)で認定したとおりであり、番号利用法は、正当な行政目的を有するものといえることができる。

(3) ア 次に、番号利用法に基づく個人番号の利用、提供等が、上記正当な目的の範囲内にあるか否かについて検討する。

まず、番号利用法が、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等に限定することで、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ことは、前記第3の1(1)ウで認定したとおりである。

さらに、番号利用法が、特定個人情報の提供を原則として禁止し、制限

5 列挙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ことは、前記第3の1(1)エ及び力で認定したとおりである。

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 番号利用法19条15号及び17号について

10 控訴人らは、番号利用法19条15号及び17号が政令等に特定個人情報の利用を委任していることが、憲法41条に違反するなど主張する。

15 確かに、番号利用法19条15号及び17号は、上記の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、他方で、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。そして、同条15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、これを受けた番号利用法施行令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。

20

また、番号利用法19条17号も、具体的かつ詳細な規定である同条1号から16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

25

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。

したがって、控訴人らの上記主張は、採用することができない。

5 (4) データマッチングやプロファイリングによる控訴人らのプライバシー権等の侵害について

10 控訴人らは、原判決は、データマッチングとプロファイリングにより、個々の情報の価値を超えた新しい重要な価値が生じることや情報の質が劇的に変化することを見落とし、確実なデータマッチング（名寄せ、突合）に当たって個人番号がインデックスとして機能することの重要性を看過し、個々の情報をバラバラに評価し、情報の「漏えい」を前提としてその危険性を考えている点で、不十分であるなどと主張する。

15 確かに、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  
20 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。

25 しかしながら、番号利用法は、前記第3の1(1)ウ及びエのとおり、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ことに加えて、前記第3の1(1)カのとおり、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おり、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、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。

5 また、番号利用法の下でも、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、前記第3の1(1)オのとおり、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、  
10 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、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ものといえることができる。

15 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が外部に流出するおそれが生ずるものではないし、前記第3の1(1)イウのとおり、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。

20  
25 これらの諸点を総合すると、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

定個人情報に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。

(5) 控訴人らの指摘する情報漏えい等の事例について

控訴人らは、個人番号を含む情報を不適切に取り扱った結果、個人番号の流出した過誤事件が複数発生している点を指摘し、個人番号や特定個人情報に法令又は条例に定める正当な目的の範囲を逸脱して収集等が行われないようにする仕組みが適切に構築されているとはいえないと主張する。

確かに、個人番号を含む情報を不適切に取り扱った結果、個人番号の流出した過誤事件が相当数発生していることは、前記第3の1(2)ア(7)で認定したとおりである。しかしながら、これまで生じた過誤事件は、いずれも個人番号制度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難い。のみならず、個人番号が流出したり漏えいしたりしたことにより、当該個人番号が流出したものについて、特定個人情報にさらに流出したり、データマッチングが行われたりしたことを認めるに足りる証拠もない。

したがって、控訴人らの上記主張も採用することができない。

(6) 小括

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うこととはできない。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（最高裁令和4年(オ)第39号令和5年3月9日第一小法廷判決・民集77巻3号627頁（以下「令和5年最判」という。）参照）。

なお、控訴人らは、①令和5年最判言渡し後の令和5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。）後の番号利用法3条は、社会保障・税・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、令和5年最判が個人番号制度を合憲とした理由を逸脱したこと、②令和5年法改正により、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り、より一層白紙委任に近い運用がされることが明らかであるから、委任立法の白紙委任性、委任の範囲の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こと、③紙の健康保険証を廃止し、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」が原則とされたことによる重大な不利益や不平等性について、改めて慎重に審理する必要があること、④当審の口頭弁論終結後も事故事例が発生していることなどを主張して、本件について弁論の再開を求めている。しかしながら、上記①ないし③については、令和5年法改正による改正後の番号利用法のうち、利用範囲（番号利用法9条1項）、特定個人情報の提供の制限（同法19条）は公布の日（同年6月9日）から1年3月を超えない範囲において政令で定める日から、個人番号カードに係る部分の一部（番号利用法16条の2等）は、公布の日から1年6月を超えない範囲において政令で定める日からそれぞれ施行することとされているところ、未施行の同部分を施行するために必要な法令等が全て公布されたとも認められない現時点で、その合憲性を的確に審理・判断することは困難であるし、上記④についても、従前の状況から事情の変更があったとは認められないから、弁論の再開が必要かつ相当とは認められない。」

#### 4 当審における控訴人らの補充主張に対する補足的判断

##### (1) 憲法13条で保障されるべき権利・自由について

控訴人らは、原判決が、「みだりに」収集等されない自由という「残余の自

5  
10  
15  
20  
25

由」しか認めなかった点は、憲法解釈として不当であり、①いわゆる京都府学連事件判決も本人の「承諾」を要件とした自由を認めていたこと、②個人情報の利用が高度に進められている現代社会においては、情報主体の同意による自己決定を行う自由を保障しなければ、プライバシー保護ができないこと、③「自己情報の開示・非開示、開示する場合はその内容について相手に応じて自己が決定できること」が核心部分と考えることは十分可能であり、「情報主体の同意によるコントロール及び自己決定を行うことを権利として認めるべき情報が何であるか明確に定まっているとは認め難い」ことは理由にならないこと、④国民のプライバシー権に対する権利意識も高まっていることからすれば、現代社会におけるプライバシー権として、「自己情報コントロール権」ないし「自己情報決定権」が認められるべきであるなどと主張する。

しかしながら、上記①の点については、控訴人らが挙げるいわゆる京都府学連事件判決は、本件とは事案を異にし、参照の限りではない。また、上記②ないし④の点について、様々な類型が存在する個人に関する情報のうち、情報主体の同意によるコントロールを及ぼし自己決定を行うことが個人の人格的生存に不可欠と認めるべき情報が何であるかが明確に定まっているとは言い難いことは、控訴人らの主張を勘案してもなお否定できないところであるから、憲法13条が、個人に対し、その個人情報全般について、同意によるコントロール及び自己決定を行うことを権利として保障しているとまで認めることには、なおちゅうちょを覚えざるを得ない。

したがって、控訴人らの上記主張は、採用することができない。

(2) 審査基準（目的・手段の必要性・合理性を厳格に審査する基準、構造審査基準）について

控訴人らは、個人番号制度は、①住基ネット制度と異なり、原則生涯不変の個人番号が、広く民間でも収集保管された上で官に提供され、個人番号カードの裏面にも記載されること、②紐づけられる情報の機微性が高く、情報提供ネ

ネットワークシステムを有し、データマッチングを目的とした制度であること、  
③データ利活用の日本におけるインフラとして位置づけられているが、民主主義の基盤自体を掘り崩すことに利用することが可能となっていること、④日本は、GDPR（EU一般データ保護規則）の充分性認定を受けているのであるから、GDPRと同等の保護水準を確保する必要があることからすると、目的・手段の厳格な合憲性審査基準が妥当し、住基ネット最高裁判決が示した「構造審査基準」の具体的内容としても、プロファイリングの危険性防止等の不備がないことなどが組み込まれなければならないなどと主張する。

しかしながら、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、特定個人情報が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。

したがって、控訴人らの上記主張は、採用することができない。

(3) 刑事事件の捜査における特定個人情報の利用について濫用を防止する制度的保障がないとの主張について

控訴人らは、司法審査の及ばない任意捜査や公安警察活動により、特定個人情報が提供（番号利用法19条15号）、収集、保管（同法20条）される場合に、当該捜査等に当たる捜査機関には特定個人情報ファイルの作成制限（同法29条）がなく、個人情報保護委員会の監督も及ばず（同法36条）、特定個人情報の提供の求め又は提供があったときの記録及びその保存の必要（同法



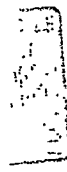
23条)もないのであるから、捜査機関により刑事事件の捜査等の名目で特定個人情報<sup>5</sup>が濫用的に収集され、特定個人情報ファイルが作成され、将来にわたって利用されるおそれがあり、このような番号利用法の規定は、人権を制約する手段の必要性・合理性を欠き、かつ、制度上の不備があるものであり、憲法13条に違反するというべきであると主張する。

しかしながら、刑事訴訟法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<sup>10</sup>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<sup>10</sup>ところ、個人番号と紐づ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、番号利用法の下でも、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(番号利用法9条6項)。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、密行性がある捜査の性質上、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く、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の中で司法審査が及ぶことになる。以上によれば、捜査機関による特定個人情報の収集、利用等について、個人情報保護委員会の監督が及ばず、当該捜査機関には特定個人情報ファイルの作成権限がなく、特定個人情報の提供の求め又は提供があったときの記録及びその保存の必要がないとしても、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危険性を生じさせるような法制度上の不備であるとまでは認められない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

(4) 番号利用法19条15号及び17号が政令等に特定個人情報の利用を委任していることが憲法13条に違反するとの主張について

ア 番号利用法19条15号について



控訴人らは、政令により特定個人情報の広範な利用を可能とする番号利用  
法19条15号の規定は、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というべきであると主張する。

5 しかしながら、番号利用法19条15号は、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に委任するものではあるものの、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。そして、同号は、各議院等が国会法104条1項等により行う審査  
10 又は調査、訴訟手続その他の裁判所における手続、裁判の執行、刑事事件の  
捜査、租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査又は会計検査院の検  
査が行われる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」と規定するものであり、上記の具体的な場  
合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  
をいうものであることは文言上明らかであるから、番号利用法19条15号  
15 の規定をもって、委任の趣旨、範囲が不明確であるということとはできない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

イ 控訴人らは、公安調査等の政令により個人情報保護委員会の監督が及ばな  
いとされている手続については、刑事事件の捜査と同様もしくはそれ以上に、  
行政機関による濫用のおそれも否定できないのであり、この意味でも人権を  
20 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条に反し違憲であるというべきであると主張する。

しかしながら、公安調査等について、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、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特定個人情報について、個人番号による検索や  
25 管理が無限定で許容されるようになったわけではない(番号利用法9条6項)  
上、密行性が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。以上によれば、公安調査等のための特定個人情報の収集、利用等について個人情報保護委員会の監督が及ばないとしても、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危険性を生じさせるような法制度上の不備であるとまでは断ずることができない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

ウ 番号利用法19条17号について

控訴人らは、番号利用法19条17号は、抽象的な規定で特定個人情報の広範な利用を可能とすること、監視機関である個人情報保護委員会が提供範囲を定めるとしていることで、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条に反し違憲であるというべきであると主張する。

確かに、番号利用法19条17号は、上記の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個人情報保護委員会規則に委任するものではあるが、他方で、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、個人の権利利益を保護するために個人情報の適正な取扱いの確保を図ることを任務とする個人情報保護委員会の規則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。そして、同号は、具体的かつ詳細な規定である同条1号から16号に続けて、「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」と規定して、同条1号から16号までに準ずる限られた場合に限定した上で、個人情報保護委員会規則により定めることを委任したものであり、白紙委任を行うものとはいえず、これを受けて規定された同規則の内容を見ても、上記の委任の範囲を超えるものとは認められない（令和5年最判参照）。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

- (5) 番号利用法19条15号及び17号が政令等に特定個人情報の利用を委任していることが憲法41条に違反するとの主張について

ア 番号利用法19条15号の委任規定の違憲性について

5 控訴人らは、委任立法においては、条文の文言、法律の制定前後の状況、  
関係法律・規定との比較等の検討を通じ、法律による委任の趣旨を明確化す  
ることができる必要があるところ、番号利用法19条15号は、①規定の文  
言上は「白紙委任」のおそれが高い上、②同号の6つの例示のうち、「刑事  
10 事件の捜査」において特定個人情報提供される場面についての政府側の説  
明が変遷していること、旧法案で例示されていた「租税に関する調査」が現  
行法で削除されたことなどの法律制定前後の経緯、③同号にいう「公益上必  
要」かどうかは、同法3条2項の「税・社会保障・災害」の指標とは全く異  
なり、他の法律（国会法等）の規定と比較しても委任の趣旨が特定されてい  
るとはいえず、現に番号利用法施行令が認める24分野は多岐にわたり、番  
号利用法の目的とおおよそ関連性のない分野でも特定個人情報の利用が可能  
とされていることなどに照らすと、番号利用法19条15号は憲法41条に  
違反すると主張する。

15 しかしながら、特定個人情報の提供が許されるべき全ての場合を番号利用  
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こと、同法19条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  
20 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うことではできな  
いことは、前記(4)アにおいて説示したとおりである。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

イ 番号利用法施行令25条の違法・違憲性について

25 控訴人らは、番号利用法施行令25条及び別表の規定について、少年法に  
よる調査、税務調査、国際捜査共助等に関する法律に規定する共助・協力措  
置、国際刑事裁判所に対する協力等に関する法律に規定する措置等に際して

5 の提供（番号利用法施行令別表7号、8号、11号、22号）や、公安上の措置に際しての提供（番号利用法施行令別表9号、17号）は、番号利用法19条15号に規定する例示との均質性・同質性を欠き、また、資料収集時にたまたま個人番号が書かれている場合の弊害防止のために必要である場合、もしくは社会保障制度、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場面に限定しておらず、違憲・違法であるなどと主張する。

10 しかしながら、控訴人らの主張する番号利用法施行令別表記載の調査、共助・協力、措置等が、番号利用法19条15号に規定する例示との均質性・同質性を欠くとまで断じることができないこと、少年法による調査、国際捜査共助等に関する法律に規定する共助・協力、国際刑事裁判所に対する協力等に関する法律に規定する措置等に際して特定個人情報を提供する際に、控訴人らの主張するように、資料収集時にたまたま個人番号が書かれている場合の弊害防止のために必要である場合に限ってこれを認めるとまで限定すべき理由は見いだせないことなどに照らせば、番号利用法施行令25条及び別表の規定が、番号利用法19条15号による委任の範囲を逸脱したとまでは認められない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

ウ 番号利用法19条17号の個人情報保護委員会規則への委任について

20 控訴人らは、「各号のいずれかに準ずる」（番号利用法19条17号）という基準は極めて曖昧であり、同号の規定も白紙委任であるから、憲法41条に反して違憲であり、仮に、白紙委任には当たらないとしても、監督機関が自らルールを作って特定個人情報の利用拡大を行う一方で、その利用の遵守状況を監督するというのは背理であり、他の国家機関へ委任を行う合理的必要性を欠くものであって、憲法41条に違反すると主張する。

25 しかしながら、番号利用法19条17号は、上記の特定個人情報の提供

5 の禁止が解除される例外事由の一部の定めを個人情報保護委員会規則に委任するものではあるが、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、その一部を個人情報保護委員会の規則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こと、同号は、  
10 具体的かつ詳細な規定である同条1号から16号までに準ずる限られた場合に限定した上で、個人情報保護委員会規則により定めること委任したものであり、白紙委任を行うものとはいえず、これを受けて規定された同規則の内容を見ても、上記の委任の範囲を超えるものとは認められないことは、前記(4)ウにおいて説示したとおりであるから、同条17号の規定が憲法41条に違反するということもできない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

(6) 個人番号カードの電子証明書の発行番号が個人番号と同等の個人識別符号となり、これを利用した情報連携が行われるとの主張について

15 ア 控訴人らは、個人番号カードによる電子証明書の発行番号は、個人番号と同等の個人識別符号となるが、番号利用法の規制が及ばないから、同発行番号に種々の情報が紐づけられた場合には、自己情報コントロール権を制約するものとなるなどとし、具体的には、①民間事業者や機構のデータベースに電子証明書の利用履歴が蓄積されるとすれば、住基ネット最高裁判決が否定した、本人確認情報及び個人の生活の様々な情報がコンピュータに残る仕組みが存在することになること、②国が個人番号カードの活用策の1つとして法令の根拠なく実施する事業であるマイキープラットフォームにおける情報連携は、個人番号カードの利用者証明用電子証明書を  
20 利用して生成されるマイキーIDと紐づけた様々な個人情報がマイキープラットフォームに集約され、本人の予期しないときに予期しない範囲で行政機関に保有されて利用される具体的な危険があり、違憲であること、③個人番号カードによる電子証明書の発行番号と個人情報の紐づけを可能にし  
25

5. ているのは、番号利用法18条が、個人番号カードに対しICチップの空き領域を自由に使用することを認めているからであるところ、個人認証に必要な署名用電子証明書を記録させ、その利用方法に個人番号と同じく番号利用法上の規制をかける手段をとらず、個人番号と同視されるべき発行番号を自由に利用する途を残している番号利用法は重大な欠陥があり、個人番号制度は違憲であることなどの主張をする。

10 イ 証拠（甲105、114ないし116、乙64ないし67）及び弁論の全趣旨によれば、個人番号カードには、申請者の申請により、裏面にあるICチップに、電子証明書（公的個人認証サービスによるオンライン上での本人確認又は本人認証に用いるために発行される電磁的記録）を記録することができること（公的個人認証法3条1項、4項、22条1項、4項等）、このうち、署名用電子証明書については、電子署名を行った者を特定するために基本4情報（氏名、住所、生年月日、性別）及び署名用電子証明書の発行番号が、利用者証明用電子証明書については、電子利用者証明を行った者を認証するために利用者証明用電子証明書の発行番号が、それぞれ記録されること、電子証明書には有効期限があり、有効期限の経過に伴い新たに発行されるたびに発行番号は異なる番号となること、マイキープラットフォームとは、個人番号カードのマイキー部分（ICチップの空き領域と公的個人認証の部分）のうち、公的個人認証部分を活用して、  
15 個人番号カードを各種サービスの利用に係る共通の手段とするための共通情報基盤のことをいい、マイキーIDは、利用者が任意でマイキープラットフォームを利用することを選択した際に初めて作成されるIDであり、任意に改廃することが可能であることが認められる。

20  
25 以上によれば、申請者の申請により個人番号カードに記録される電子証明書の発行番号やマイキーIDは、いずれも番号利用法2条8項に規定する個人番号に該当しないから、番号利用法の規制は及ばないものの、他方

5  
で、電子証明書には有効期限があり、有効期限の経過に伴い電子証明書が新たに発行されるたびに、発行番号は異なる番号となること、マイキーIDも、利用者が任意でマイキープラットフォームを利用することを選択した際に初めて作成されるものであって、通常他人の目に触れるものではなく、任意に改廃することもできるものであるから、いずれも、全住民に付番され、原則として生涯不変の番号である個人番号とはその性質を大きく異にし、必ずしも個人番号と同視すべきであるとまでは認められない。

10  
ウ また、電子証明書の発行番号については、公的個人認証法において、他の機関の電子計算機システムや他の個人情報ファイルとの結合によって、特定の個人に係る個人情報を集積することができないようにするための規定が置かれており（同法45条、52条、53条、63条1項）、同法及び同法施行規則を実施するために総務省が作成した「認証業務及びこれに  
15  
付帯する業務の実施に関する技術的基準」（乙69）31条3号は、電子証明書発行番号の外部提供を禁止している（技術的基準31条3号）。

これらの法整備の状況等からすれば、マイキーIDや電子証明書の発行番号を管理する機構や民間事業者が、本来の利用目的の範囲を超えて情報の名寄せをすることにより、プロファイリング等を行う具体的な危険性が生じているとまでは認められない。

20  
エ したがって、控訴人らの上記アの主張は、いずれも採用することができない。

(7) プライバシー保護原則がないまま、データ利活用優先で個人番号の利用事務が拡大されるとの主張について

25  
控訴人らは、個人番号カードの電子証明書機能は、民間事業者でも利用可能なものであるところ、①政府は、同機能の多目的利用を推進しており、電子証明書の発行番号やマイキーID等の各種IDと、様々な個人情報とが紐付けられることになるが、同機能の利用を規制する条項は番号利用法になく、公的個



人認証法63条1項が規定するのみであるから、個人番号と同様の「共通番号制」の危険性は更に高いこと、②特に、遺伝情報に基づく差別等を具体的に禁止する法令がない現在の法制度の下で、個人番号カードの電子証明書部分を利用したPHRを推進することは、国民の自己情報コントロール権及びプライバシー権を明らかに侵害するものであって、違憲というべきであることを主張する。

しかしながら、上記①の点については、電子証明書の発行番号は、申請者の申請により発行される電子証明書に記録されるものである上、電子証明書には有効期限があつて、有効期限の経過に伴い電子証明書が新たに発行されるたびに、発行番号は異なる番号となること、マイキーIDも、利用者が任意でマイキープラットフォームを利用することを選択した際に初めて作成されるものであって、通常他人の目に触れるものではなく、任意に改廃することもできるものであること、したがって、電子証明書の発行番号やマイキーIDは、全住民に付番され、原則として生涯不変の個人番号とはその性質を大きく異にし、必ずしも個人番号と同視すべきであるとは認められないことは、前記(6)イで説示したとおりであるから、上記の発行番号やマイキーIDをもって、個人番号と同様の「共通番号制」の導入の危険性が高まるということとはできない。

また、上記②の点については、憲法13条が、個人に対し、その個人情報全般について、同意によるコントロール及び自己決定を行うことを権利として保障しているとまで認めることができないことは、前記(1)で説示したとおりである。この点を措くとしても、個人情報保護法又は個人情報の保護に関する法律施行令（以下「個人情報保護法施行令」ということがある。）上、病歴、健康診断等の結果、医師による指導又は診療若しくは調剤が行われたこと等の情報は、「要配慮個人情報」として、個人情報取扱事業者があらかじめ本人の同意を得ないで、当該個人情報の利用目的の達成に必要な範囲を超えて、当該個人情報を取り扱うことが原則として禁止されている（個人情報保護法18条、個

個人情報保護法施行令2条2号、3号)から、個人番号カードの電子証明書部分を利用して、本人の健康等の情報を正確に把握するための仕組みができるとしても、直ちに控訴人らの個人に関する情報がみだりに第三者に開示され又は公表される具体的危険性が生じていると認めることはできない。

したがって、控訴人らの上記主張は、いずれも採用することができない。

5 (8) 情報提供ネットワークシステムにおける情報連携に個人番号を用いないとしながら個人番号を各行政庁で保管することについて

10 控訴人らは、情報提供ネットワークシステムにおける情報連携には、個人番号は使われず、機関別符号(情報提供用個人識別符号)が使われるところ、仮に番号利用法の目的が正当であり、その目的達成のために情報連携が必要であるとしても、各省庁等のデータベースに、個人情報と一緒に個人番号を保存せず  
15 ずに情報連携を行うという、より制限的でない方法で目的を達成することができるにもかかわらず、特段の理由なく、個人情報と一緒に個人番号を保存するという手段を採ることは、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条に反し違憲であると主張する。

しかしながら、行政機関等は、番号利用法9条1項ないし3項所定の事務の  
20 処理に関して保有する特定個人情報ファイルにおいて、個人情報の効率的な検索及び管理のために必要な限度で、個人番号を利用することができるとされており、情報提供ネットワークシステムにおける情報連携のためだけに個人番号を保有しているものではないから、行政機関等が機構に対して個人番号を通知して内閣総理大臣から情報提供用個人識別符号を取得したからといって、直ちに個人番号を保存する必要がなくなるということとはできない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

25 (9) 個人番号制度の監視監督機関である個人情報保護委員会の不十分性の主張について

控訴人らは、住基ネット最高裁判決は、第三者機関の存在を具体的危険が無

いことの大きな理由にしているところ、①GDPRで設置されるデータ保護機関と異なり、個人情報保護委員会は、個人情報の利活用の推進もその任務に含まれ、特定個人情報提供禁止の例外を定める権限も与えられているなど、その任務ないし権限が個人情報の保護に純化されていないこと、②個人情報保護委員会には、「個人情報の保護及び適正かつ効果的な活用に関する学識経験のある者」という専門性のある委員の選出枠組みに不備があり、プライバシー保護が専門である常勤委員が存在しないこと、③個人情報保護委員会の責任範囲は格段に拡大し、監督すべき業務量も増大しているにもかかわらず、人手不足から、各機関の自主チェック結果の報告だけで済ませざるを得ないのが日本の現状と考えられるところ、個人情報保護委員会が適切な監視・監督を行っていること（定期的な、少なくとも一定数の実施「監査」活動を行っていること）が証明されない限り、控訴人らの特定個人情報の安全性は担保されていないと言わざるを得ないことからすると、個人情報保護委員会は、第三者機関が備えるべき機能・要件等を欠いている上、十分に機能していないから、手段の合理性がないか又は重大な「不備」が存し、人権侵害の具体的危険性があるなどと主張する。

しかしながら、上記①の点については、個人情報保護法1条は、個人情報保護委員会の設置という手法によって、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図ることや、個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出等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ことといった同法の目的を実現することを規定しており、個人情報の活用の効果その他の個人情報の有用性と個人の権利利益の保護を同等のものとして位置付けることなく、個人の権利利益の保護を最重要の目的とする趣旨を明らかにしているから、個人情報保護委員会の任務に個人情報の利活用の推進が含まれることをもって、直ちに同委員会の監視、監督の実効性が失われるということとはできない。

上記②の点については、現在の個人情報保護委員会の委員構成が、複数の専門的、具体的な分野の知見を反映するとの個人情報保護法131条4項の趣旨に反していると認めるに足る証拠はなく、かえって、公表されている個人情報保護委員会のウェブサイトによれば、個人情報の保護に関する学識経験者も含め、多様な分野の専門的知見を有する者が委員に選任されていることが認められる（当裁判所に顕著な事実）ところであって、委員の選出の枠組みに不備があるとか、委員の構成に重大な不備があるなどということとはできない。

上記③の点について、番号利用法に基づく個人番号制度の運用開始後、個人番号や特定個人情報が流出したり、事務処理において不正な再委託をされたりする事件が一定数発生したことは、前記2で補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の1(2)アにおいて認定したとおりであるが、他方、個人情報保護委員会の職員の定員は、平成29年度末以降令和4年度末まで増加傾向にあること、同委員会は、平成29年度から令和3年度にかけて、170件から374件の特定個人情報の漏えい事案等の報告を受け付け、17件から173件の指導・助言等を行い、23件から85件の立入検査を実施し、10件から75件の報告徴収を行ったことは、前記2で補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の1(2)イにおいて認定したとおりであって、同委員会は、一定数の報告の受け付け、指導・助言等、立入検査及び報告徴収を行うことにより、継続的に監視監督活動を行っているというべきである。そして、前記2で補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の1(2)アの認定事実によれば、個人番号や特定個人情報が流出したり事務処理において不正な再委託をされたりする事例は、基本的には人為的ミス又は故意によるものであって、情報を記録した書面等について従前から存在した危険であるから、仮に、個人情報保護委員会の組織、権限、人員体制等に不十分な点があるとしても、それによって、控訴人らの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。

したがって、控訴人らの上記主張は、いずれも採用することができない。

5 (10) ワクチン接種記録システム（VRS）による個人番号付き一元管理が番号法19条に違反しないとすれば番号利用法自体が憲法13条に違反するとの主張について

控訴人らは、新型コロナウイルス感染症に係るワクチン接種記録システム（VRS）は、全国の自治体と同じクラウドサービスで個人番号を含む接種者情報（特定個人情報）を一元管理し、個人番号そのもので照会するものであるが、個人番号を使用しない従前のシステムの活用で足りるにもかかわらず、番号利用法19条16号に該当し、特定個人情報の提供禁止の例外に当たるとの運用が許されるとすれば、同号が形だけの規定となり、実際上の歯止めがなくなって、番号利用法自体が憲法13条に違反すると言わざるを得ないと主張する。

15 この点、証拠（甲107ないし109、乙70）及び弁論の全趣旨によれば、VRSは、市町村や新型コロナウイルス感染症ワクチン接種を実施する医療機関が新型コロナワクチン接種記録を逐次登録することにより、ある市町村が他の市町村の接種記録を逐次照会することを可能とするシステムであるところ、緊急性の高い新型コロナウイルス感染症対策として、他の市町村からの転入者も含め、迅速に接種記録を確認して接種券を送付する必要がある上、個人番号を利用して照会することについてあらかじめ本人の同意を得ることが困難な場合もあると考えられることからすると、新型コロナウイルス感染症に係るワクチン接種記録システム（VRS）における特定個人情報の提供が、番号利用法19条16号に該当しないものということとはできない。

25 また、証拠（甲107、108、乙70）及び弁論の全趣旨によれば、VRSに記録される各市町村の接種記録は、国のシステム内の論理的に区分さ

5  
10  
れた各市町村の領域で各市町村が管理し（分散管理）、国は各個人情報データにアクセスできず、当該市町村の職員のみアクセス権限が付与されることとされていること、VRS内のデータベース間での自治体間の情報連携に当たっても、個人番号を特定個人情報と直接紐づけすることはせず、他の識別子を通じて連携させ、自治体ごとに分離されたデータベースを構築し、市町村間で必要な限度で必要なデータを照会・提供できるものとする、VRSが保有する個人情報は、予防接種に関する事務に係る個人情報のみであることが認められ、VRSにおける情報連携に当たっては一定の安全管理措置が講じられていることなどからすると、控訴人らの特定個人情報がみだりに第三者に開示され又は公表される具体的な危険性があるということもできない。

したがって、控訴人らの上記主張も、採用することができない。

(11) 控訴人らは、その他にも種々主張するが、いずれも前記の認定判断を左右するものはない。

15 第4 結論

以上の次第で、その余について判断するまでもなく、控訴人らの請求はいずれも理由がないから棄却すべきであり、これと同旨の原判決は結論において相当であつて、本件控訴はいずれも理由がないからこれらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

20 東京高等裁判所第11民事部

裁判官

武田美和子 

25 武 田 美 和 子

5  
裁判官

押野 純 

押 野 純

裁判長裁判官大竹昭彦は、てん補のため、署名押印することができない。

10  
裁判官

武田美和子 

武 田 美 和 子