

令和6年3月25日判決言渡 同日判決原本領収 裁判所書記官



令和元年（ネ）第4540号 マイナンバー（個人番号）利用差止等請求控訴事件
（原審・横浜地方裁判所平成28年（ワ）第1181号（以下「原審第1事件」という。）、同第3823号（以下「原審第2事件」という。）、平成29年（ワ）第5123号（以下「原審第3事件」という。））

口頭弁論終結の日 令和5年1月30日

判 決

当事者の表示 別紙当事者等目録記載のとおり

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 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11万円並びにこれに対する別紙当事者等目録記載1(1)の控訴人ら（原審第1事件関係）につき平成28年5月3日から、同記載1(2)の控訴人ら（原審第2事件関係）につき同年9月28日から及び同記載1(3)の控訴人ら（原審第3事件関係）につき平成29年12月27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、同法の条文は、特に断らない限り、当審の口頭弁

論終結時（令和5年1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控訴人らを含む原判決別紙当事者等目録記載1の原告ら（以下「1審原告ら」という。）が、①番号利用法及び同法に基づく個人番号の収集、保存、利用及び提供等の制度（番号制度）は、1審原告らのプライバシー権等の人格権を侵害するものであり、憲法13条に違反する、②番号利用法19条15号及び17号は白紙委任を行うものであり、番号利用法施行令25条及び別表各号並びに個人情報保護委員会規則は法律による委任の範囲を逸脱し、いずれも憲法41条に違反するなど主張して、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（原審第1事件につき平成28年5月3日、原審第2事件につき同年9月28日及び原審第3事件につき平成29年12月27日）から各支払済みまで令和2年法律第44号による改正前の民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払をそれぞれ求める事案である。

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審原告らのうち別紙当事者等目録記載1の控訴人らが、原判決の全部を不服として控訴した。

3 「前提事実等」、「争点」及び「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1ないし3のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決2頁12行目の「別紙当事者等目録」を「原判決別紙当事者等目録」に、同3頁20行目及び同24行目の「7号」を「8号」に、同21行目及び同25行目の「8号」を「9号」に、同26行目の「総務大臣」を「内閣

総理大臣」にそれぞれ改める。

(2) 原判決 6 頁 2 行目末尾に以下のとおり加える。

「さらに、国際社会においては、平成 30 年施行の GDPR (EU 一般データ保護規則) や令和 4 年に欧州委員会が公表した「デジタル権利及び原則に関する宣言」が、個人の意思に反したプロファイリングを禁止し、GDPR や令和 4 年成立の OECD 7 原則合意が、要保護性の程度等を考慮することなく全ての個人情報を対象として、アクセスの停止やデータ削除を権利として肯定するなど、自己情報に対する自己決定を前提としたデータ保護の原則を採用しており、日本も個人の情報に対する自己決定権を保障することが求められている。」

(3) 原判決 6 頁 10 行目末尾に「。」を加え、同 8 頁 16 行目冒頭から同 18 行目末尾までを以下のとおり改める。

「したがって、「国民の利便性の向上」という行政目的が、その性質上、プライバシー権に対する強度の介入を正当化するものでないことは明らかである。」

(4) 原判決 11 頁 5 行目の「委縮効果」を「萎縮効果」に改め、同 13 頁 17 行目末尾に以下のとおり加える。

「さらに、個人情報保護委員会は、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律(令和 3 年法律第 37 号。以下「デジタル社会形成整備法」ということがある。)により、地方公共団体に対する個人情報の監視監督権限も付与され、これに伴う膨大な業務も担うことになった。」

(5) 原判決 14 頁 3 行目の「百数十名の職員がいることから、」を「個人情報保護委員会には百数十名の職員がいる上、年々定員が増加していることから、」に改め、同 8 行目の「職員数の内訳やその専門性等は明らかにされておらず、」の次に「監督対象の民間企業や国の行政機関からの受入れが多い上、監督対象となる国の行政機関に対して個人情報の保護に関する法律(以

5
下「個人情報保護法」という。以下、同法の条文については、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、デジタル社会形成整備法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。）上の報告、立入検査の権限を委任するなど、委員会の独立性や職務の公正性が疑われる状態となっており、」を加える。

(6) 原判決14頁9行目末尾に行を改めて以下のとおり加える。

10
「さらに、個人情報保護委員会は、①個人情報保護法128条、129条6号、番号利用法19条17号により、個人情報の利活用を図る任務・権限も与えられており、個人情報保護の取組みが弱体化するおそれがあること、②委員として「個人情報の保護に関する学識経験のある者」及び「民間企業において個人情報の保護の実務に関して十分な知識経験を有する者」を選任すべきであるのに、現在、前者に該当する者はおらず、後者に該当する者も少ない上、議院運営委員会等における候補者からの意見聴取や委員・専門委員の実績の公表といった任命手続の透明性に著しく欠け、専門性・中立性・独立性に疑問があること、③デジタル社会形成整備法により国の行政機関等における個人情報の取扱いに関する監視が所掌事務となり、地方公共団体に対する権限等も拡大されたにもかかわらず、個人情報保護委員会の職員の定員は令和4年度においても195名に過ぎず、公正取引委員会、会計検査院等に比して少なすぎることに、④国の行政機関等に対する命令や立入検査の権限がないこと、⑤民間企業に対する立入検査、報告徴収等もほとんど意味がないことなどの問題がある。

20
25
このように、個人情報保護委員会は、拡大しすぎた任務に見合う人員や予算の拡充が行われておらず、むしろ個人情報の利活用に重点を置いた審議をするなど、個人情報の適切な取扱いを担保する役割を果たしていない。」

(7) 原判決17頁17行目から同18行目にかけての「15号」、同19行目

から同20行目にかけての「16号」及び同25行目の「16条」をいずれも「17号」に、同18行目、同21行目及び同22行目の「14号」をいずれも「15号」に、同20行目及び同25行目の「特定個人情報委員会規則」をいずれも「個人情報保護委員会規則」にそれぞれ改める。

5 (8) 原判決18頁6行目の「総務大臣」を「内閣総理大臣」に改め、同13行目の「また、」の次に「国や地方自治体の情報セキュリティ対策は有効に機能しておらず、特定個人情報の不正取得、漏えい等の事故事例は後を絶たないところ、」を加える。

10 (9) 原判決18頁15行目末尾に行を改めて以下のとおり加える。

「このように、番号制度のシステム上の欠陥等により、外部又は内部から不正にアクセスされるなどして特定個人情報が容易に漏えいする構造的な危険があり、現にその危険が現実化していることは、数多くの事故事例が示すとおりである。」

15 (10) 原判決18頁17行目の「罰則を強化しているものの、」の次に「罰則適用の前提となる個人情報保護委員会の勧告、命令等が行われていない上、」を、同21行目末尾に「このように、番号利用法上もその適用上も、受領者による本人確認情報の目的外利用や漏えい等を防止するための懲戒処分や刑罰は機能しておらず、制度上の欠陥がある。」をそれぞれ加える。

20 (11) 原判決19頁12行目の「(」の次に「デジタル社会形成整備法による廃止前のもの。」を加える。

(12) 原判決21頁9行目の「4項」を「5項」に、同10行目の「14号」を「15号」に、同23頁4行目の「7号」を「8号」に、同6行目及び同17行目の「総務大臣」を「内閣総理大臣」にそれぞれ改める。

25 (13) 原判決25頁6行目から7行目にかけての「取扱いを担保するための」を「取扱いを担保するための」に改め、同24行目の「141名であり、」の次に「令和4年7月1日以降の定員は195名であって、人員数は大幅に

拡充されており、」を加える。

- (14) 原判決26頁15行目及び同22行目の「7号及び8号」をいずれも「8号及び9号」に、同25行目、同27頁19行目及び同28頁7行目の「総務大臣」を「内閣総理大臣」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) 番号利用法及び番号制度が侵害する憲法上の権利について

誰に対しどのような情報を伝えるのかを自己決定することは、個人の自律的生の実現に必要不可欠であるところ、IT化に伴い情報が資源となっており、収集後の個人情報の濫用や漏えいのリスクがあるから、情報の収集時の自己決定だけではプライバシー保護として不十分であり、本人の意に反するデータマッチングやプロファイリングを回避するためにも、個人情報を取り扱うシステム自体に、自己決定の実質化に資する内容が求められる。

プライバシー権を「個人に関する情報をみだりに開示又は公表されない自由」と限定的に解釈し、個人番号と個人情報を切り離して評価した原判決は、高度情報化社会における個人情報の管理の実情（膨大な個人情報を収集・管理する主体がプロファイリングによりセンシティブな個人情報に到達する可能性）、プライバシー権の理論的發展、最高裁を含む裁判例の發展（個人に関する情報をみだりに開示・公表・収集・管理されない利益を法的に保護した最高裁判決参照）、国際水準（我が国も承認しているGDPR）をいずれも無視するもので、個人番号と個人情報が一体として管理される番号制度におけるプライバシー侵害を意図的に過小評価している。

憲法13条によって保障されているプライバシー権について、「自己に関する情報を開示又は公表されない自由」に留まるとする解釈は、もはや国際的にも学問的にも通用しないのであるから、そのような解釈から脱却し、自己情報コントロール権を中核とし、自己の意思に反してシステムに接続されない自由が保障されていると解すべきである。

(2) 番号制度の目的の正当性について

5
10
15
20
25
原判決は、行政目的の正当性に関する判断において、実現されるべき行政目的の内容を表面的にしか捉えておらず、形式的な判断にとどまっている点において極めて不当である。そこで挙げられる目的のうち、①行政運営の効率化については、番号制度により具体的に経費節減の効果があつたか否かに関して全く検討を行わず、導入時の負担の議論に矮小化したこと、②公正な給付と負担の確保については、そもそも番号制度は、正確な所得の把握等を行う制度たり得ないこと、③国民の利便性向上については、証明書発行の申請の負担が減り、個人番号カードの利用により簡易に本人確認が可能になるという程度の利便性は、プライバシーの介入を正当化するほどの行政目的たり得ないこと、さらに、④番号利用法19条15号及び17号が、特定個人情報提供範囲を無限定に広げてしまう可能性を有していることなどに照らせば、番号制度において、プライバシーに対する介入を正当化するだけの高度の実質的目的が存しないことは明らかである。

(3) 番号利用法19条15号並びに番号利用法施行令25条及び別表各号の違憲・違法性

ア 番号利用法19条15号の違憲性

以下のとおり、番号利用法19条15号は、白紙委任を行うものであり、憲法41条に違反する。

(ア) 番号制度の対象となる個人情報には格段に秘匿性の高い情報が含まれること、番号利用法において特定個人情報は厳格に取り扱われていることからすれば、個人の同意に代わり得る根拠としては、法律の根拠が要求され、他の国家機関に委任することの合理的必要性はない。

(イ) 番号利用法19条15号の「その他政令で定める公益上の必要があるとき」との文言は、およそ法律は公益のために制定されるものであるから委任の趣旨が特定できないこと、同号の定める例示も、主体や各々の

5 手続の持つ機能等が異なっており、共通の指導制約指針を見いだすことが困難であること、特に刑事事件の捜査や犯則事件の調査については、条文の文言上限定がなく、限界が判然としないことから、同号は、委任を受けた機関に対する指導制約指針たり得ない。

5 (ウ) 番号利用法施行令25条によれば、公安調査や外国の刑事事件への協力など、番号利用法の目的(1条)や社会保障、税、災害対策の分野とおよそ関連性のない委任がされている。

10 (エ) 以上から、番号利用法19条15号は、政令に対する白紙委任をするものであり、他の国家機関に対する委任について合理的必要性があり、かつ、具体的な定めがほしいままにされることのないように当該機関を指導又は制約すべき目標、基準、考慮すべき要素等を指示してするものではないから、憲法41条に違反する。

15 イ 番号利用法施行令25条及び別表各号の違憲・違法性(委任の趣旨の逸脱)

15 以下のとおり、番号利用法施行令25条及び別表各号は、法律の委任の範囲を逸脱するものであって、憲法41条に違反し又は違法である。

20 (ア) 税務調査について特定個人情報の提供を認める番号利用法施行令25条及び別表8号は、番号利用法19条15号の例示する犯則調査とは性格、強制力、頻度等の点で大きな差異がある税務調査を同号の例示から意図的に除外した立法過程からしても、同号による委任の趣旨を逸脱するものであり、違憲又は違法である。

25 (イ) 少年法の規定による調査、破壊活動防止法の規定による処分の請求等、国際捜査共助等に関する法律に規定する共助等、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規定する措置等、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ついて、特定個人情報の提供を認める番号利用法施行令25条並びに別表7号、9号、11号、1

7号及び22号は、税・社会保障・災害関係での措置に不可欠な場合又は番号制度の維持・運用に不可欠な場合とはおよそ関連性がなく、法律で挙げられている事項と命令で挙げられている事項との同質性や均衡性を欠き、本人のプライバシー権や人身の自由等の権利利益の侵害を正当化する事情もないから、法律の委任の趣旨を逸脱する。

(4) 番号利用法19条17号及び個人情報保護委員会規則の違憲・違法性

ア 番号利用法19条17号の違憲性（白紙委任）

番号利用法19条17号の「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」との規定は、その条文からは何らの限定もなく、指導制約指針になりえない上、実際にも行政書士法、税理士法、社会保険労務士法上の検査など、番号利用法19条1号ないし16号や同法の目的からみておよそ関連性がなく、これらに準ずるものともいえない委任がされているから、白紙委任を行うものであって、憲法41条に反して違憲である。

イ 個人情報保護委員会規則の違憲・違法性（委任の範囲の逸脱）

(ア) ①都道府県知事が行う行政書士法上の立入検査、調査、②国税庁長官が行う税理士法上の報告の徴収、質問又は検査、③厚生労働大臣が行う社会保険労務士法上の報告の求め又は立入検査の場合について、番号利用法19条17号の委任により特定個人情報の提供禁止の例外を定める個人情報保護委員会規則は、個人情報保護委員会の報告徴収及び立入検査（同法19条13号、35条1項）や個人情報保護法の規定による報告徴収（番号利用法19条15号、番号利用法施行令25条及び別表19号）とは目的、性質、行政上の手続の場面等が異なること、番号利用法施行令は下位法令であって法律そのものではないから、番号利用法19条1号ないし16号「に準ずる」とはいえないこと、提供できる場合を番号利用法の趣旨が予定している社会保障、税、災害対策の分野に限

定しておらず、特定個人情報の提供を認める必要性、合理性がないことからすると、同条17号の委任の趣旨を逸脱し、違憲かつ違法である。

5 (イ) 条例の規定に基づき地方公共団体の機関がした開示決定等について行政不服審査法による不服申立てがあった場合において、条例の規定に基づき当該不服申立てに対する裁決又は決定をすべき当該地方公共団体の機関による諮問が行われるときについて、個人情報保護委員会規則は、番号利用法19条17号により特定個人情報の提供禁止の例外を定めるところ、個人情報保護法の規定による諮問等の手続等における特定個人情報の提供を認める番号利用法施行令25条並びに別表18号及び19号は、下位法令であって法律そのものではないから、番号利用法19条1号ないし16号「に準ずるもの」とはいえず、特定個人情報の提供を認める必要性、合理性がないから、同条17号の委任の趣旨を逸脱し、
10 違憲かつ違法である。

(5) 控訴人らのプライバシー権が侵害される具体的危険について

15 ア 事故事例の多発による実害の発生

番号制度の開始以降、特定個人情報記載書類の誤送付・誤交付・誤送信、個人番号カード等の誤送付・誤交付、特定個人情報記載書類や個人番号カード等の紛失・不正取得、成りすましによる個人番号カードの詐取、不正アクセス、違法再委託、地方公共団体内部の不正行為等による特定個人情報の漏えいなど、企業や行政機関等から特定個人情報漏えいするなどした事故事例が多発しているところ、特定個人情報が行政機関等のコントロールから逸脱した形で無制限に流通し、誰がどこでどのように利用しているかが把握できない状態となってしまうこと自体が、具体的な損害であり、
20 実害は生じている。個人番号だけが漏えいすることはあり得ず、原判決が指摘する、個人番号及び特定個人情報の提供、収集、保有等の制限、個人情報保護委員会による監視等、安全管理措置の義務付け、罰則規定等が機
25

能していないことは明らかである。

イ 個人情報保護委員会の機能不全

住基ネット判決は、独立の第三者監視機関による監視・監督を要求し、監視機関の適正な権限の行使による実効的な監視・監督による漏えいの防止を求めているところ、個人情報保護委員会は、①監督対象となる民間企業や行政機関からの受入れが多い上、監督対象となる国の行政機関に対して個人情報保護法上の報告、立入検査の権限を委任するなど、委員会の独立性や職務の公正性が疑われる状態となっていること、②個人情報保護法128条及び129条6号、番号利用法19条17号により、個人情報の利活用を図る任務・権限も与えられており、個人情報保護の取組みが弱体化するおそれがあること、③委員として「個人情報の保護に関する学識経験のある者」及び「民間企業において個人情報の保護の実務に関して十分な知識と経験を有する者」を選任すべきであるにもあるにもかかわらず、現在、個人情報保護に関する学識経験者はおらず、委員や専門委員は民間企業の実務関係者が多い状態にあって、著しく均衡を失っている上、任命手続における候補者からの意見聴取やウェブサイトにおける委員・専門委員の実績の掲載もなく、専門性・中立性・独立性に疑問があること、④デジタル社会形成整備法により国の行政機関等の保有する個人情報が監督対象となり、地方公共団体に対する権限等も拡大されたにもかかわらず、公正取引委員会、会計検査院等に比して人員が少なすぎることに、⑤国の行政機関等に対し、命令や立入検査の権限がないこと、⑥指導・助言が減少し、民間企業に対する立入検査、報告徴収等もほとんど意味がなく、特定個人情報保護評価も機能していないことなどの問題があり、個人情報保護委員会は、拡大しすぎた任務に見合う人員や予算の拡充が行われておらず、むしろ個人情報の利活用に重点を置いた審議をするなど、個人情報の適切な取扱いを担保する機能を果たしていないことから、住基ネット判決の要求

する仕組みを欠き、法制度上の不備がある。

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、以下のとおり原判決を補正するほか、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31頁10行目の「行政機関、地方公共団体その他の行政事務を処理する者」の次に「(以下「行政機関等」という。)」を加える。

(2) 原判決32頁26行目冒頭から同33頁6行目末尾までを以下のとおり改める。

「エ 番号利用法は、個人番号の利用について定めているところ、同法9条は、個人番号の利用範囲を、①行政機関等（当該事務の全部又は一部の委託を受けた者を含む。以下、②ないし④において同じ。）が、同法別表第1の事務（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に限定されている。）の処理に関して保有する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）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個人番号を利用すること（同条1項、別表第1）、②地方公共団体の長その他の執行機関が、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あって条例で定めるものの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を効率的に検索し、及び管理するために必要な限度で個人番号を利用すること（同条2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法務大臣が、戸籍関係情報の提供に関する事務の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)を利用すること(同条3項)、④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が、当該事務を行うために必要な限度で個人番号を利用すること(同条4項。以下、この事務を「個人番号関係事務」という。)、⑤金融機関が、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個人番号を利用すること(同条5項)、⑥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が、提供を受けた目的を達するために必要な限度で個人番号を利用すること(同法9条6項)に限定している。

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、目的外利用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30条)。」

(3) 原判決33頁23行目末尾に行を改めて以下のとおり加える。

「④ 一の利用者等における従業者等であった者が他の利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、当該一の利用者等が当該他の利用者等に対し、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)」

(4) 原判決33頁24行目の「④」を「⑤」に、同25行目の「4号」を「5号」に、同頁26行目の「⑤」を「⑥」に、同34頁1行目の「5号」を「6号」に、同2行目の「⑥」を「⑦」に、同3行目の「6号」を「7号」に、同頁4行目の「⑦」を「⑧」に、同8行目の「7号」を「8号」に、

同9行目の「⑧」を「⑨」に、同14行目の「8号」を「9号」に、同15行目の「⑨」を「⑩」に、同21行目の「9号」を「10号」に、同22行目の「⑩」を「⑪」に、同24行目の「10号」を「11号」に、同25行目の「⑪」を「⑫」に、同35頁7行目の「11号」を「12号」に、同8行目の「⑫」を「⑬」に、同9行目の「12号」を「13号」に、同10行目の「⑬」を「⑭」に、同11行目の「13号」を「14号」に、同12行目の「⑭」を「⑮」に、同17行目の「14号」を「15号」に、同18行目の「⑮」を「⑯」に、同19行目の「15号」を「16号」に、同20行目の「⑯」を「⑰」に、同21行目の「16号」を「17号」にそれぞれ改める。

(5) 原判決35頁22行目、同36頁4行目及び同8行目の「7号又は8号」を「8号又は9号」に、同5行目、同9行目、同12行目、同22行目、同37頁3行目、同5行目、同41頁16行目及び同46頁8行目の「総務大臣」を「内閣総理大臣」に、同36頁11行目、同25行目及び同37頁6行目の「7号」を「8号」に、同15行目の「8号」を「9号」にそれぞれ改める。

(6) 原判決38頁2行目から同3行目にかけての「第12号から第16号まで」を「第13号から第17号まで」に改める。

(7) 原判決39頁1,3行目から同14行目にかけての「(個人情報の保護に関する法律(以下「個人情報保護法」という。)59条1項)」を「(個人情報保護法127条1項)」に、同18行目の「(個人情報保護法63条1項、3項)」を「(同法131条1項、3項、4項)」に、同22行目から同23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)」にそれぞれ改める。

(8) 原判決42頁8行目の「Z」を削る。

(9) 原判決42頁18行目の「9条1項ないし3項」を「9条1項ないし4

項」に、同20行目の「5号」を「6号」にそれぞれ改める。

(10) 原判決44頁1行目及び同45頁18行目の「82条」を「172条」に、同20行目の「86条」を「178条」に、同24行目の「55条」を「55条の2」に、同25行目の「その法人又は人に対しても、」から同26行目の「科する」までを「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。

(11) 原判決46頁4行目及び同21行目の「7号」を「8号」に改め、同10行目冒頭から同19行目末尾までを削り、同26行目、同47頁11行目及び同48頁1行目の「7号又は8号」を「8号又は9号」に改める。

(12) 原判決48頁17行目冒頭から同51頁11行目末尾までを以下のとおり改める。

「(2) 個人番号及び特定個人情報の流出、不正取得等とこの間の個人情報保護委員会の活動

ア 番号利用法が施行された後、個人番号の指定・通知・利用等の過程で、以下のとおり、個人番号や特定個人情報の流出、不正取得等が生じた。

(ア) 行政機関又は地方公共団体からの個人番号ないし特定個人情報の漏えい

これについては、①個人番号を記載した住民票や転出証明書等の取り違え等による他の住民への誤送付、誤交付によるもの（甲4の4、甲20の5、甲41の18ないし20、甲53、甲120、甲188、甲196、甲198、甲200、甲219、甲224、甲229、甲239、甲296、甲333、甲371）、②個人番号通知カードの誤送付・誤配達や窓口での誤交付、配達員の紛失によるもの（甲4の9～12、甲221）、③個人番号通知カード等の窓口での誤交付に

よるもの（甲4の15、甲20の6、甲41の15）、④住民の取り
違え等による個人番号カードの誤送付、誤交付によるもの（甲4の1
6、甲26、甲41の16・17、甲189、甲190、甲225、
甲227、甲266、甲271、甲277、甲281、甲293、甲
331、甲375、甲412、甲413）、⑤氏名や住所に変更があ
った場合に再申請に必要な個人番号カード交付申請書等を送付する際、
他人の特定個人情報に記載された同申請書を誤送付したことによるも
の（甲222）、⑥特定個人情報を含むメールの庁内職員やシステム
委託業者への誤送信（甲194、220）、⑦ふるさと納税を受けた
地方公共団体が、ふるさと納税者の居住する市区町村に税控除に関す
る通知をした際、納税者のうちの1992名について、誤って他人の
個人番号を記載したもの（甲20の7）、⑧同様の通知を誤った地方
公共団体に送付したもの（甲27の61、甲182、甲226）、⑨
地方公共団体が、退職した職員の異動届出書800件余りに、誤って
関係のない別の退職者21人の個人番号と生年月日を記載し、職員の
居住する69地方公共団体へ提出したもの（甲20の8）、⑩保険組
合の職員が個人番号を含む情報が記録されたCD-ROMを紛失した
もの（甲20の10）、⑪給与所得等に係る市町村民税・都道府県民
税特別徴収税額の決定・変更通知書の誤送付等によって105地方公
共団体、700人分を超える特定個人情報等の漏えいが発生したもの
（甲27の1ないし60、甲41の1、甲55の1・2）、⑫同様に
特別徴収額の決定通知書を別の企業に誤送付・誤送信したもの（甲2
28、甲282、甲283）、⑬地方公共団体から市民税等の課税に
関する業務を受託している事業者が、給与支払者から提出された給与
支払報告書を紛失したもの（甲27の62）、⑭個人番号通知カード
や個人番号カード、個人番号等が記載された書類、USB等を紛失、

誤廃棄等したもの（甲4の25、甲41の5ないし13、甲54、甲181、甲183、甲230、甲231、甲234、甲236、甲267、甲276、甲278、甲285、甲292、甲295、甲370、甲383、甲405、甲407、甲410）、⑮行政機関において、ウェブサイトにて1人分の個人番号を誤って掲載し、閲覧されたもの（甲183）などの事例が発生した。

また、海外から市町村に転入した者に対し、氏名・生年月日等が一致する別人と誤認し、別人の個人番号を付番した事例（甲120、甲121、甲237、甲238、甲372、甲406、甲411）も発生した。

(イ) 特定個人情報の不正取得

これについては、①個人番号カード申請書を不正に入手し、あるいは偽造するなどして、不正な申込みにより、個人番号カードをだまし取った事例（甲4の30、甲45の1・2）、②2人組の女性が、60代の女性宅を訪れて同人に通知カードの交付を求めて同人からその交付を受けてこれを騙し取った事例（甲4の34）、③会社内のインターネット回線を通じて役員の個人番号通知カードの画像データを取得し、あるいは、他人の家に侵入して個人番号通知カードを撮影した事例（甲16、甲20の1、甲45の3）、④税理士が元勤務先のパソコンから、顧客企業の従業員の個人番号を含む給与情報等を、外付けハードディスクにコピーして不正に持ち出した事例（甲329）、⑤事業者において、盗難により個人番号の記載された書類が持ち去られた事例（甲183）、⑥証券会社が外部委託していた顧客管理情報システムが第三者による不正アクセスを受け、個人番号カード等の画像データが流出した事例（甲235）、⑦個人番号カード及び健康保険証各1枚が窃取された事例（甲382）、⑧法人のサーバーが第三

者による不正アクセスを受け、従業員の個人番号等の情報の流出が疑われた事例（甲265）、⑨農業協同組合のサーバーが第三者による不正アクセスを受け、顧客の個人番号等の情報の流出が疑われた事例（甲408）等、個人番号通知カードや個人番号カードを不正に取得し、又は個人番号や特定個人情報に記載されている書類等を不正に取得するなどして、個人番号や特定個人情報を不正に入手する事例が発生した。

また、⑩偽造した別人の個人番号カードを銀行に提示して口座開設を申し込み、通帳を騙し取ったとして、詐欺等の疑いで逮捕された事例（甲191）、⑪偽造した個人番号カードを撮影し、オンラインで本人確認を行うシステムを通じてインターネット銀行の口座開設を申し込み、キャッシュカードを騙し取ろうとしたとして、詐欺未遂等の疑いで逮捕された事例（甲373）、⑫偽造した他人名義の個人番号カードで携帯電話を購入しようとしたとして、詐欺未遂の疑いで逮捕された事例（甲193）、⑬不正に取得した知人名義の個人番号カードを市役所で提示して知人になりすまし、特別定額給付金を騙し取ったとして、詐欺の疑いで逮捕された事例（甲284）など、偽造し又は不正に取得した他人名義の個人番号カードを使用した疑いで逮捕される事例も発生した。

(ウ) 違法な再委託

これについては、①東京都豊島区の業者が日本年金機構から特定個人情報に係るデータ入力業務を受託しながら、番号利用法10条に違反して、当該データ入力業務を外国の業者に再委託していた事例（甲46ないし48）、②東京都中央区の業者が日本年金機構から特定個人情報を含む書類等のパンチ入力データの作成業務を受託しながら、同条に違反して、業務の一部を再委託した事例（甲56）、③国税局

や地方公共団体から源泉徴収票等や個人住民税のデータ入力業務を受託していた業者が、同条に違反して業務の再委託をした事例（甲66の1ないし3、甲67ないし69の15、130、202）など、同条で禁止されている、委託者の許諾を得ない個人番号利用事務等の再委託が行われた事例が発生した。

(エ) 事業者においては、会社の給与システム担当者が、個人番号データの移行作業中、ダミーデータではなく本データを外部の給与システム開発業者に誤送信した事例（甲270）なども発生した。

イ(ア) こうした個人番号や特定個人情報の流出、不正取得等の事案に対し、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他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。また、個人情報保護委員会は、各種ガイドラインを作成し、特定個人情報の安全管理措置等についての説明会を実施した（同説明会にはのべ毎年約8000人が参加した。）ほか、随時、特定個人情報保護評価書の承認等を実施している。さらに、個人情報保護委員会は、特定個人情報の漏えい事案等が発生した場合の対応を告示等において定めており、当該告示等において、行政機関等において漏えい事案等があ

5
10
15
20
25
った場合には、事実関係及び再発防止策等について速やかに委員会に報告することとしたほか、マイナンバー苦情あつせん相談窓口による特定個人情報の取扱いに関する苦情・相談の受付や番号利用法29条の3に基づく行政機関等への定期的な立入検査等を行った。特に、番号利用法29条の4第1項所定の重大な事態については、平成27年特定個人情報保護委員会規則第5号3条により、所定の方法に従って再発防止のための措置も含めて報告することを義務付けている。(甲144、乙41の1ないし3、42、63の1ないし5)

個人情報保護委員会の年次報告書(乙63の1ないし5)によれば、漏えい事案等の多くは、マイナンバーが記載された書類の誤送付・誤交付・紛失等であること、通常は、漏えい等が判明した当該行政機関等において、状況と原因を確認し、当事者等に対応するとともに再発防止策を講じていること、重大な事態についても、マイナンバーが記載された書類の紛失、許諾なき再委託、受託事業者の事務処理の誤り等により他の地方公共団体に納品した事案等が主であって、個人情報保護委員会は、同種の事態が起きないように指導等を行ったことが認められる。

(イ) 個別の事案に対する個人情報保護委員会の具体的な対応を見るに、個人情報保護委員会は、上記ア(ウ)のうち、①東京都豊島区の業者が日本年金機構からの受託業務を違法に再委託した事案に関し、年金機構及び厚生労働省に対して番号利用法35条に基づく検査を実施した上、同法33条に基づき、日本年金機構に対し、危機管理に関する意識改革及び特定個人情報等の適正な取扱いに向けた取組みの継続的な実施並びに日本年金機構において取りまとめられた業務委託の在り方についての報告書への対応を確実に履行することを指導及び助言し、厚生労働大臣に対し、日本年金機構への適切な監督を求める指導及び助言

をした（乙43の1・2）ほか、②上記東京都中央区の業者が日本年金機構からの業務を違法に再委託した事案について、同法35条に基づく検査を行った。

さらに、個人情報保護委員会は、①平成30年12月頃に判明した、AGS株式会社が地方公共団体（埼玉県内6市）から受託した業務を無許諾で再委託した事例（甲148ないし150）に関し、関係各地方公共団体に対し、番号利用法35条1項に基づく立入検査を実施し、送付した検査結果通知書の中で改善すべき事項を指摘して、関係各地方公共団体から改善状況報告書の提出を受けたこと、②平成30年11月頃以降に判明した、システムズ・デザイン株式会社が東京国税局、大阪国税局、江戸川区、墨田区、豊島区、さいたま市、川崎市等から受託又は再受託した業務を無許諾で再委託した事例（甲122、144、146、147、151、153）に関し、国税庁に対する番号利用法29条の3に基づく定期検査及びこれに伴う同法35条1項に基づく立入検査を行うとともに、東京国税局及び大阪国税局に対するヒアリングを実施し、国税庁に対して指導文書を発出するとともに、地方公共団体に対しても、立入検査を実施した上で検査結果通知書を送付し、改善状況報告書の提出を受けた。（甲122、130、131、137、139、140、141、143、144、146～151、153、170、172、174、242の2～9、242の12～17、263の1・2、274）

(ウ) この間、個人情報保護委員会の職員の定員は、平成29年度末に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（乙63の1ないし63の5、71、72の1ないし72の3）。」

3 争点 (1) (番号利用法及び番号制度の憲法適合性) について

争点 (1) (番号利用法及び番号制度の憲法適合性) についての判断は、原判決 5 2 頁 1 4 行目の「原告は」を「控訴人らは」に、同 5 3 頁 4 行目の「情報ネットワークシステム」を「情報ネットワークシステム」にそれぞれ改め、当審における控訴人らの主張も勘案して、同 5 3 頁 1 9 行目から同 6 8 頁 2 行目までを以下のとおり補正し、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 に記載のとおりであるから、これを引用する。

「(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、同法が、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、防災に関する事務その他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) エ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

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)オ及びキ(ア)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 なお、控訴人らは、番号利用法19条15号及び17号が特定個人情報の利用が許されるべき場合の定めを政令等に委任していることが憲法41条に違反するなど主張する。

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えるべきである。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るから、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。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ないし、これを受け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。

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。

(4) 控訴人らは、本人の意に反するデータマッチングやプロファイリングを回避するためにも、憲法13条によって保障されているプライバシー権の内容として、自己情報コントロール権を中核とし、自己の意思に反してシステムに接続されない自由が保障されていると解すべきであるなどと主張する。

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。

しかしながら、番号利用法は、前記第3の1(1)エ及びオのとおり、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)キのとおり、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。

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

5
10
元管理されるものではなく、各行政機関等が個人情報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)カのとおり、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、
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(イ)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るとか、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などとい
うことはできないし、本人の意に反するデータマッチングやプロファイリ
ングを回避する必要があることを前提とする、憲法13条によって保障さ
れているプライバシー権の内容についての控訴人らの主張も、採用するこ



とができない。

(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
5 情報が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
ないようと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程度多数発生していることは、前記第3の1(2)ア
10 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、特定個人情報がさらに流出したり、データマッチング
15 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

そうすると、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
20 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
25 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、社会保障制度、税制及び災害対策の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とおよそ関連性のない分野であっても、主務省令に規定することで、容易に特定個人情報の提供を可能にする法体系となり、委任立法の白紙委任性、委任の範囲の逸脱について改めて審理しなければならないこと、③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及び②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）に係る部分は公布の日（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③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) 番号利用法及び番号制度が侵害する憲法上の権利について

控訴人らは、誰に対しどのような情報を伝えるのかを自己決定することは、個人の自律的生の実現に必要不可欠であるところ、IT化に伴い情報が資源となっており、収集後の個人情報の濫用や漏えいのリスクがあることなどを理由として、憲法13条によって保障されているプライバシー権の内容として、自己情報コントロール権を中核とし、自己の意思に反してシステムに接続されない自由が保障されていると解すべきであると主張する。

しかしながら、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、
5 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) 番号利用法19条15号並びに番号利用法施行令25条及び別表各号の違
10 憲・違法性について

ア 番号利用法19条15号の違憲性

控訴人らは、番号利用法19条15号は、①番号制度の対象となる個人情報には格段に秘匿性の高い情報が含まれており、個人の同意に代わり得る根拠としては、法律の根拠が要求され、他の国家機関に委任することの合理的必要性はないこと、②同法19条15号の「その他政令で定める公益上の必要があるとき」との文言は、およそ法律は公益のために制定されるものであるから委任の趣旨が特定できず、同号の定める例示も、主体や各々の手続の持つ機能等が異なっており、共通の指導制約指針を見いだすことは困難であり、特に刑事事件の捜査や犯則事件の調査については条文の文言上限定がなく限界が判然としないなど、同号は、委任を受けた機関に対する指導制約指針たり得ないこと、③実際に、番号利用法施行令25条並びに別表7号、9号、11号、17号及び22号は、少年法の規定による調査、破壊活動防止法の規定による処分の請求等、国際捜査共助等に関する法律に規定する共助等、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規定する措置等、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ついて、特定個人情報の提供を認めているが、税・
15
20
25

5 社会保障・災害対策での措置に不可欠な場合又は番号制度の維持・運用に
不可欠な場合とはおよそ関連性がなく、法律で挙げられている事項と命令
で挙げられている事項との同質性や均衡性を欠き、本人のプライバシー権
や人身の自由等の権利利益の侵害を正当化する事情もないことから、番号
利用法19条15号は、政令に対する白紙委任をするものであり、憲法4
1条に違反するなど主張する。

10 15 20 25
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
べきであること、同号は、各議院等が国会法104条1項等により行う審
査又は調査、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、「その
他政令で定める公益上の必要があるとき」とは、上記の具体的な場合に準
ずる場合であって、これに比肩し得る公益上の必要があるときをいうもの
と解されることからすれば、番号利用法19条15号の規定をもって、委
任の趣旨、範囲が不明確ということとはできず、政令に対する白紙委任であ
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を採用することはできない。

イ 番号利用法施行令25条及び別表各号の違憲・違法性（委任の趣旨の逸
脱）

25 控訴人らは、番号利用法19条15号は、その文言、同法3条2項の規
定、同法の立法担当者の法案可決後の趣旨説明等も考慮すれば、社会保障
・税・災害対策での措置又は番号制度の維持・運用において不可欠な場合

のいずれかについて他の国家機関に委任することを許す趣旨と解されるから、番号利用法施行令25条・別表各号は、法律の委任の範囲を逸脱するものであって、憲法41条に違反し又は違法であると主張する。

しかし、番号利用法19条15号は、同号に例示されたような公益上の必要性がある場合にまで特定個人情報の提供を制限するのは不相当であることから設けられた規定であると解され、社会保障・税・災害対策での措置を講じる場合又は番号制度の維持・運用において不可欠な場合のいずれかに限って、他の国家機関に委任することを許す趣旨であるとまで限定的に解釈すべき理由は見当たらない。

したがって、控訴人らの上記主張を採用することはできない。

(3) 番号利用法19条17号及び個人情報保護委員会規則の違憲・違法性

ア 番号利用法19条17号の違憲性

控訴人らは、番号利用法19条17号の「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」との規定は、その条文からは何らの限定もなく、指導制約指針になりえない上、実際にも行政書士法、税理士法、社会保険労務士法上の検査など、番号利用法19条1号ないし16号や同法の目的からみておよそ関連性がなく、これらに準ずるものともいえない委任がされているから、白紙委任であって、憲法41条に反して違憲であると主張する。

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、同号は、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、相当程度限られた場合に限定して、例外的に特定個人情報の提供が許される場合を規定すること

を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。

イ 個人情報保護委員会規則の違憲・違法性（委任の範囲の逸脱）

控訴人らは、①行政書士法上の立入検査、調査、②税理士法上の報告の徴収、質問又は検査、③社会保険労務士法上の報告の求め又は立入検査、④条例の規定に基づき地方公共団体の機関がした開示決定等について行政不服審査法による不服申立てがあった場合において、条例の規定に基づき当該不服申立てに対する裁決又は決定をすべき当該地方公共団体の機関による諮問が行われるときについて、番号利用法19条17号の委任により特定個人情報の提供禁止の例外を定める個人情報保護委員会規則は、上記①ないし④が番号利用法19条1号ないし16号に準ずるとはいえないこと、提供できる範囲を社会保障、税、災害対策の分野に限定しておらず、特定個人情報の提供を認める必要性、合理性がないことからすると、同条17号の委任の趣旨を逸脱し、違憲かつ違法であると主張する。

しかしながら、番号利用法19条17号は、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、目的外利用が許される場合を定めることを個人情報保護委員会規則に委任したものであるが、上記①ないし④は、例えば番号利用法19条13号と対象、手続において類似性が認められ、調査、検査等の目的を達成するために特定個人情報の提供を認める必要性、合理性が認められる場合に当たるといえるから、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。

(4) 控訴人らのプライバシー権が侵害される具体的危険について

ア 事故事例の多発による実害の発生について

控訴人らは、番号制度の開始以降、特定個人情報記載書類の誤送付・誤交付・誤送信、個人番号カード等の誤送付・誤交付、特定個人情報記載書類や個人番号カード等の紛失・不正取得、成りすましによる個人番号カードの詐取、不正アクセス、違法再委託、地方公共団体内部の不正行為等による特定個人情報の漏えいなど、企業、行政機関等から特定個人情報が漏えい等した事故事例が多発しているところ、特定個人情報が行政機関等のコントロールから逸脱した形で無制限に流通し、誰がどこでどのように利用しているかが把握できない状態となってしまうこと自体が具体的な損害であり、実害は生じていると主張する。

確かに、番号利用法に基づく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相当程度多数発生したことは、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、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(5)において説示したとおりであって、理論上は、対象者識別機能を有する個人番号を利用して特定個人情報の集約や突合を行い、個人の分析を行うことが可能であるから、具体的な法制度や実際に構築されるシステムの内容次第では、特定個人情報が法令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のではないかとの懸念が生じることは理解できなくもない。しかしながら、他方、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ことが認められる上、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の不備があり、そ

のために特定個人情報法が法令等の根拠に基づかずには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
いうことができないことは、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(4)において説示したとおりであるから、上記のような事
5 故事例が発生するおそれがあることは、情報を記載した書面等を保管する業務に共通して認められる抽象的な危険にとどまるものというべきである。

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。

イ 個人情報保護委員会の機能不全について

控訴人らは、住基ネット判決は、独立の第三者監視機関による監視・監督を要求し、監視機関の適正な権限の行使による実効的な監視・監督による漏えいの防止を求めているところ、個人情報保護委員会は、①監督対象となる民間企業や行政機関からの受入れが多い上、監督対象となる国の行政機関に対して個人情報保護法上の報告、立入検査の権限を委任するなど、委員会の独立性や職務の公正性が疑われる状態となっていること、②個人情報保護法128条及び129条6号、番号利用法19条17号により、個人情報の利活用を図る任務・権限も与えられており、個人情報保護の取組みが弱体化するおそれがあること、③委員として「個人情報の保護に関する学識経験のある者」及び「民間企業において個人情報の保護の実務に関して十分な知識と経験を有する者」を選任すべきであるにもあるにもかかわらず、現在、個人情報保護に関する学識経験者はおらず、委員や専門委員は民間企業の実務関係者が多い状態にあって、著しく均衡を失っている上、任命手続における候補者からの意見聴取やウェブサイトにおける委員・専門委員の実績の掲載もなく、専門性・中立性・独立性に疑問があること、④デジタル社会形成整備法により国の行政機関等の保有する個人情報が監督対象となり、地方公共団体に対する権限等も拡大されたにもかかわらず、公正取引委員会、会計検査院等に比して人員が少なすぎること、

⑤国の行政機関等に対し、命令や立入検査の権限がないこと、⑥指導・助言が減少し、民間企業に対する立入検査、報告徴収等もほとんど意味がなく、特定個人情報保護評価も機能していないことなどの問題があり、個人情報保護委員会は、拡大しすぎた任務に見合う人員や予算の拡充が行われておらず、むしろ個人情報の利活用に重点を置いた審議をするなど、個人情報の適切な取扱いを担保する機能を果たしていないことからすると、住基ネット判決の要求する仕組みを欠き、法制度上の不備があると主張する。

上記①の点については、個人情報保護委員会が、民間企業や行政機関における個人情報の取扱いに精通した者も含めて幅広く人材を受け入れていることは、実情に即した監視、監督の実効性確保に資する側面もあるから、直ちに個人情報保護委員会の独立性を損なうものとは認められず、また、個人情報保護委員会が行政機関に対し、個人情報保護委員会の独立性や職務の公正性に疑念を生じさせる程度の事務の委任をしていることを認めるに足りる証拠もない。

上記②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と解されるから、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③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

5 項の趣旨に反していると認めるに足りる証拠はなく、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は当裁判所に顕著な事実であって、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はできない。

10 上記⑤の点については、個人情報保護委員会は、特定個人情報の取扱いに関しては、国の行政機関に対しても立入検査の権限を有し（番号利用法35条）、個人番号利用事務等実施者に対して指導及び助言をする権限（同法33条）、並びに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必要があると認めるとき、当該違反行為をした者に対して勧告及び命令をする権限（同法34条）を有するところであって、これらの規定をもって不十分であると認めるに足りる証拠もない。

15 上記④の点について、個人情報保護委員会の職員の定員が順次拡充されていることは、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(ウ)で認定したとおりであり、上記⑥の点についても、(i)個人情報保護委員会が、毎年、事案に応じて指導助言、報告徴収、立入検査等を実施していること、(ii)漏えい事案等の多くは、マイナンバーが記載された書類の誤送付・誤交付・紛失等であり、通常は、漏えい等が判明した当該行政機関等において、状況と原因を確認し、当事者等に対応するとともに再発防止策を講じていること、(iii)重大な事態についても、マイナンバーが記載された書類の紛失、許諾なき再委託、受託事業者の事務処理の誤り等により他の地方公共団体に納品した事案等が主であって、個人情報保護委員会が同種の事態が起きないように指導等を行ったこと、(iv)個人情報保護委員会は、各種ガイドラインを作成し、特定個人情報の安全

20

25

管理措置等の説明会を実施し、特定個人情報保護評価書の承認等も随時実施していることは、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(ア)、イで認定したとおりであるから、個人情報保護委員会が機能していないということはできない。これに対し、控訴人らは、委員会は、例えば、無許諾再委託事例について、適切な監視・監督の権限を行使していないと主張するが、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)イによれば、個人情報保護委員会は、少なくとも番号利用法が定める重大な事態については、再発防止策等も含めた所定の方法による報告を義務付け、必要と認める限度で、指導・助言・報告徴収を行い、その他の事案についても、報告徴収等の際に再発防止策等を確認し、特定個人情報記載書類等の誤送付・誤交付・誤送信・紛失、個人番号カード等の誤送付・誤交付・紛失といった人為的ミスを防止するための研修資料の作成等を行うなどしていることが認められるのであるから、直ちに、規制の実効性を担保するための権限を行使できない状態にあるとか、委員会の人員不足のために特定個人情報の取扱いに関する規制の実効性を担保するための監視・監督機能を果たしていないなど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は、いずれも採用することができない。

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

第4 結論

以上の次第で、その余の点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相当であって、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。

東京高等裁判所第11民事部

5

裁判官

武田美和子 

武 田 美 和 子

10

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。

裁判官

武田美和子 

武 田 美 和 子