

平成18年(行コ)第119号 住基ネット受信義務確認等控訴事件

控訴人 杉 並 区

被控訴人 東 京 都 外1名

準備書面 (1)

平成18年9月26日

東京高等裁判所第10民事部 御中

控訴人訴訟代理人

弁 護 士 吉 川 基 道

同 藤 田 康 幸

同 市 川 和 明

目 次

第1章	国賠請求への「本案前の答弁の理由」に対する反論	5
第1	被控訴人らの主張	5
第2	被控訴人ら主張への反論	5
1	財産上の権利行使と「紛争の实质」との関係について	5
2	行政組織の主体性との関係について	6
3	昭和56年最高裁判決について	7
第2章	本件確認の訴えの適法性についての再反論	8
第1	控訴理由書第1章第2「憲法76条1項解釈の誤り」への反論に対する再反論	8
1	被控訴人らの論理	8
2	従来判例について	9
3	「通説」について	9
第2	控訴理由書第1章第3・1「財産権主体性に関する原判決の誤り」への反論に対する再反論	11
1	被控訴人らの主張の要点	11
2	被控訴人ら主張への反論	11
第3	控訴理由書第1章第3・2「平成14年最高裁判決の限定適用に関する原判決の誤り」への反論に対する再反論	15
1	被控訴人らの主張	15
2	被控訴人ら主張への反論	15
第3章	「合憲的限定解釈論」に対する反論」に対する再反論	18
第1	「第2 プライバシー権（自己情報コントロール権）の憲法による保障」に対する反論（答弁書15頁以下）について	18
第2	「第3 自己情報コントロール権と本人確認情報」に対する反論（答弁書17頁以下）について	20

第3	「第4 自己情報コントロール権と住基ネット」に対する反論（答弁書2 1頁以下）について	23
第4章	「住基法・地方自治法から導かれる区の裁量権論」に対する反論」に對 する再反論	28
第1	住基法解釈のあり方について	28
1	改正法の趣旨目的との関係	28
2	行政事件訴訟法9条2項	29
3	恩給法改正との関係	30
4	セキュリティ基準との関係（一時的と恒常的）	30
第2	地方自治法制との関連について	32
1	自治事務について	32
2	地方自治法2条16項について	32
3	住基法と地方自治法の関係	33
第3	個人情報保護法制との関連について	33
1	目的外の外部提供	33
2	名寄せシステムについて	34

控訴人は、本準備書面において、被控訴人らの答弁書に対して必要な限りで反論するとともに、控訴人の主張を補充する。

第1章 国賠請求への「本案前の答弁の理由」に対する反論

第1 被控訴人らの主張

原判決は、本件国賠請求にかかる訴えは、法律上の争訟に当たることを正当に認めているが、被控訴人らは、おおよそ、次のように述べて、原判決を論難する。

- ① 本件国賠請求は、財産上の権利を主張するものであったとしても、その実質は住基法上の権限の存否又はその行使に関する争いであり、紛争の核心が行政主体間の受信義務の存否に関わるものであることなどからすれば、その権利行使が、「財産上の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を目的とする」ものと評価することはできない。
- ② 行政機関相互の紛争については、財産上の給付を求める形式を採れば、法律上の争訟性が認められることになり、そうなれば、行政組織の内部で解決されるべき問題が訴訟の形式の選択いかんによって裁判所の判断にゆだねられることになり、行政組織の主体性が損なわれることになりかねない。
- ③ 訴訟の帰すうを左右する必要不可欠な紛争の核心部分に対し司法的解決を図り得ない場合には、たとえ金銭請求の形式をとったとしても、法律上の争訟性が認められないという点で、本件は昭和56年最高裁判決と同様である。

上記各論点の誤りは、以下に述べるとおりである。

第2 被控訴人ら主張への反論

1 財産上の権利行使と「紛争の実質」との関係について

昭和56年最高裁判決等が提示する「法律上の争訟」に関する「定式」は、当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であって、法令の適用により終局的に解決できるものに限られるというものであった。

本件国賠請求が、この定式に該当することは自明である。控訴人は、被控訴人らの違法行為により被った財産上の損害を回復すべく、損害賠償請求権を行使するに至ったものである。その権利の有無の判断の前提問題として、住基法上の受信義務の存否に関する判断が必要だからといって、具体的な権利義務に関する紛争で、かつ、法令の適用により終局的に解決できるものであることに変わりはない。平成14年最高裁判決の判示を前提にしてみても、その結論に変わりはないことは、原判決が正当に指摘しているとおりである。

2 行政組織の主体性との関係について

本件は、その実質からいっても、行政機関相互の争いではなく、あくまで行政主体間の紛争である。この点は、阿部鑑定意見書（甲56）が次のように指摘しているところである（29頁）。

「機関委任事務が廃止された今日では、機関の行為は全て行政主体に帰属するので、国と地方公共団体、地方公共団体相互の紛争は、すべて権利主体間の紛争である。機関相互の紛争というものは、同一の行政主体内では生ずることがあるが、別個の行政主体の間の争いの場合には、一見、機関相互の争いに見えて、それは行政主体相互の争いなのである。

本件についていえば、区長や都知事の権限行使が適法かどうか論点になってはいるが、機関の権限はそれぞれ区と都の内部問題であり、区と都の関係では、機関の紛争ではなく、区と都という行政主体の争いなのである。」

さらに、「行政組織の内部で解決されるべき問題」というが、それが誤りであることは、やはり阿部鑑定意見書（甲56）が次のとおり指摘しているところである（31～32頁）。

「行政主体間の紛争は、行政権内部の紛争ではないのである。国には行政権というものはあるが、国と市町村、都道府県を含めた、その上に立つ行政権というものはないのである。そしてまた、『行政主体間の政治的な交渉、合意等によって解決される』とすることは、法的な解決は望めないということである。本件の場合であれば、都が受信拒否している以上は、区は、交渉手段を有しないから、法的には対等であるはずなのに、都に屈服するほかはない。それは法治国家とは言えないし、地方自治も完全に無視されているということである。」

本件に即してみた場合、裁判所が判断を下すことによって、どこの行政組織の、どのような主体性が、どのように損なわれるというのであろうか。むしろ、裁判所が判断を回避することによって損なわれるものがあるとすれば、それは、他の解決手段を持たない控訴人の権利にほかならない。

3 昭和56年最高裁判決について

昭和56年最高裁判決は、上記「定式」を前提としたうえで、具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であっても、法令の適用により解決するに適しないものは裁判所の審判の対象となりえないとして、当該事案については、法律上の争訟に当たらないとの結論を導いている。しかし、その理由として述べるところは、本件には全く当てはまらない。同最判は、まず、信仰の対象の宗教上の価値や宗教上の教義に関する判断は、「ことがらの性質上、法令を適用することによっては解決することのできない問題」と位置づけている。そのうえで、同事案は、具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争の形式をとっているものの、前提問題となっている信仰の対象の宗教上の価値または宗教上の教義に関する判断は、本件訴訟の帰すを左右するに必要不可欠なものとして認められるとして、結局は、「その実質において法令の適用による終局的な解決の不可能なもの」との結論を導いて

いるのである。

つまり、同事案では、信仰の対象の宗教上の価値や宗教上の教義に関する判断が必要不可欠に求められることになるゆえ、法令の適用により解決するに適しないものとされたのである。ひるがえって、本件で紛争解決のために求められているのは、住基法に関する法解釈であるから、まさに「法令の適用により終局的に解決できるもの」そのものである。

被控訴人らの主張は、的はずれというほかはない。

第2章 本件確認の訴えの適法性についての再反論

第1 控訴理由書第1章第2「憲法76条1項解釈の誤り」への反論に対する再反論

1 被控訴人らの論理

被控訴人らは、原判決は、従来の判例・通説に沿って「法律上の争訟」の解釈をしているから正当であると主張するもののようである。

そして、被控訴人らは、まず、平成14年最高裁判決以前の最高裁判決が、次の2点につき、繰り返し判示していることを指摘する。

- ① 司法権の固有な内容として裁判所が審判しうる対象は、裁判所法3条の「法律上の争訟」に限られ、それは、法令を適用することによって解決し得べき権利義務に関する当事者間の紛争をいうと解されていること。
- ② 機関相互間争いは、法律が内部的解決にゆだねることを不相当として特に訴えの提起を許している場合にのみ、訴訟となること。

そのうえで、被控訴人らは、福井論文を引用しながら、平成14年最高裁判決は、司法権＝法律上の争訟＝裁判を受ける権利（国民の権利利益の保護救済）と捉え、行政主体の行政権限の救済を本来的な司法権の枠外の問題と位置づけてきた従来の考え方の延長線上に立つものと主張している。

さらに、①②は通説であるとして、いくつかの著作を掲記する。

以上の立論から導かれる被控訴人らの論理は、原判決の「法律上の争訟」解釈は、従来の判例・通説に沿ったものであるから正当であるというのみで、そこで判断停止している。これでは、反論の体をなしていないといわざるを得ない。以下に、このことを述べる。

2 従来の判例について

控訴人は、従来の判例がいう上記①（より正確には、上述した「定式」）②については、特段の異論を持たない。問題は、次の点にある。

まず、機関訴訟に関してであるが、すでに述べているように、本件のような内実ともに行政主体間の訴訟について、これを機関訴訟の範疇に押し込めて、そこから「法律上の争訟」非該当を導き出そうとする解釈手法の問題である。

次に、平成14年最高裁判決が、とりわけ、本件のような行政主体が提起する訴訟につき、行政主体の性格あるいは訴訟目的の面から、従来の判例にない新たな制約を課するに至ったという点である。

控訴人は、後者について、平成14年最高裁判決は、限定適用等の手法がとられない限り、「法律上の争訟」解釈、ひいては憲法76条1項の司法権解釈を誤るものであり、平成14年最高裁判決に忠実に従った原判決も同様の誤りをおかすことになる旨を主張したのである。

したがって、そこでは、原判決が専ら依拠する平成14年最高裁判決の憲法上、裁判所法上の解釈の合理性が問われているのに、被控訴人らの答は、原判決は平成14年最高裁判決に従っているから正当というだけであるから、何も答えていないに等しい。

3 「通説」について

被控訴人らは、原判決は、判例・通説に沿って「法律上の争訟」解釈に及

んでいるというが、学説等を引用しているのは、上記①②に関して言及している部分であり、平成14年最高裁判決の判示に関してではない。強いて挙げれば、兼子一・竹下守夫「裁判所法〔第4版〕」が、平成14年最高裁判決の判示と関わりを持っているといえよう。

同書は、「裁判は主体間の社会的関係における、具体的利害の衝突の解決調整を目的とする判定であって、特に国家的司法にあっては、その主体の少なくとも一方は個人またはその団体であり、法の保障する個人の一身的または経済利益が他の主体のそれと衝突する事件を対象とするものに限られる。けだし、人民に対する国家権力の行使としての司法が、行政から分離独立するに至ったのは、・・・人民の個人としての基本的な自由や権利を保障する要求に基づくものであって、決して単に、抽象的な法規を制定する立法がある以上、これを具体的に適用する司法がなければならないというような形式的論理的な要求に出ているのではない。これを要するに、司法権の対象をなす『法律上の争訟』とは、法主体間の具体的権利義務に関する争いであって、法令の適用により終局的に解決しうべきものをいうのである。司法の固有の本質と限界は、この点から引き出されなければならない。」(66～67頁)と述べている。ここでは、司法権の対象は、「法の保障する個人の一身的または経済利益が他の主体のそれと衝突する事件」に限られるとし、その理由として、司法は、「人民の個人としての基本的な自由や権利を保障する要求に基づくもの」であることを挙げる。しかし、司法制度が基本的人権保障と不可分であり、そのような歴史的背景も存在するにしても、基本的人権保障との関わりゆえに、個人の権利義務に関わる紛争事件以外は司法の範囲外と断定するのは、論理の飛躍である。現に、上記のような歴史的背景を持つ欧米諸国の司法は、そのように限界づけられていないのである(原審・原告準備書面(1)33～40頁)。

そのほかの同書の問題点については、阿部鑑定意見書(甲56)が詳細に

論じているとおりであり（24～27頁）、いずれにしても、同鑑定意見書が結論づけているように、「この書物は平成14年最高裁判決や本件原判決を正当化するものではない」のである。

では、平成14年最高裁判決の判示に対して学説はどのように評価しているかといえば、阿部鑑定意見書（甲28，9頁以下）が指摘するように、「学界挙げての判決批判」であり、「この最高裁判決に賛成する研究者はまずいないという状況」である。原判決は、そうした「通説」にこそ目を向けるべきであったのである。

第2 控訴理由書第1章第3・1「財産権主体性に関する原判決の誤り」への反論に対する再反論

1 被控訴人らの主張の要点

被控訴人らは、「平成14年最高裁判決は、行政主体が、法規の適用の適正ないし一般公益の保護ではなく、自己の主観的な権利利益に基づき保護救済を求めるような場合に限り、法律上の争訟性を肯定することができる旨を判示したものと解すべきである」としたうえで、「本件確認の訴えは、控訴人が、財産権の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を求めるものではなく、専ら法規の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とするものである」と結論付け、控訴人が、通知希望者区民が住基ネットサービスを受けられないために代替サービス費用の支出を余儀なくされるとしても、そのことを理由に、控訴人が「財産権の主体」として、本件確認の訴えを提起しているということとはできないという。

2 被控訴人ら主張への反論

被控訴人らの主張は、以下に述べるように、明らかに誤りである。そもそも、平成14年最高裁判決については、すでに述べたように、多くの学説か

らの批判がなされていることから、その判決の論理を他の事件に適用するためには、行政主体を「財産権主体」と専らの「行政権主体」とに単純に二分するのは問題があるのではないかと、行政主体の場合には「法規の適用の適正ないし一般公益の保護」目的と「自己の主観的な権利利益の保護救済」目的とは重なり合うゆえ、行政権限に関する確認請求であっても、その内実を吟味する必要があるのではないかが問われるべきであった。被控訴人らの主張には、そのような観点からの検討・吟味は全くなされていない。その点では、原判決も同様である。

こうした点も含め、兼子鑑定意見書（甲55）では、次のように正当に指摘しているところである（6～9頁）。

「行政主体法人が原告となる訴訟にあっては、必ず、当該法人に属する法的保護利益（法益）が訴求されるはずである。しかし、“行政主体”法人である以上、その主張する法益が、所有権をはじめとする私的財産権であっても、その行政機関による法規に基づく『行政権限の行使』であることが普通であろう（たとえば公営住宅法32条1項に基づく公営住宅明渡しの請求訴訟）。

したがって、法人行政主体間の訴訟において、その争点が法規に基づく行政権限行使の当否であっても、それが同一行政主体内の機関間争訟と同じく『法律上の争訟』に該当しないものであるかどうかは、まさに行政権限行使の実質に因り、広義における公法上の権利義務関係として司法裁判の対象とされるべき行政主体間訴訟ではないのかを、十分に検討しなければならない。本件の原判決（上掲の東京地判）が、原告自治体の主張した法益をその実質は法律に基づく『行政権限の行使』にほかならないとして『法律上の争訟』外の機関争訟だと断じていることは、行政主体間訴訟にあっては、検討の論法が逆であると評さなければならないのである。

もっとも原判決がそのように断じた論拠は、最高裁平成14年7月9日判決（建築禁止請求の宝塚市出訴事件）の判旨を、多くの行政法学説による批

判とは反対方向に読み取り解釈をした結果であった。すなわち、同最高裁判決が、自治体による出訴が『法律上の争訟』に該当するのは、『財産権の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を求めるような場合』であって、『専ら行政権の主体として』法規の適正適用を訴求する場合はそうでないと判示しているのを、いわば機械的に二分して読み、しかも『財産権の主体』性は所有権など私的財産権を享有・主張する場合に狭く限定して、その余はすべて『行政権の主体』である自治体として出訴主体たりえない趣旨と解してしまっている。

しかしながら、この点は、すでに原審における鑑定意見書（『住基ネット受信義務確認訴訟の適法性について』平成16年11月1日）において指摘しているとおり、上記最高裁判決の判旨は、十分克明にその趣旨と射程範囲を解釈しなければならないはずなのである。同判決の事案は、市自治体が行政処分である違法建築禁止に従う義務の履行強制を求めるという『公権力の行使』である行政権主体であったケースであり、それと公営住宅の家主のような私的財産権主体としての自治体が提起する民事訴訟の場合との間には、さらに詳密な分類区分を要する中間領域が存するのである。原判決のように私的財産権と行政権とを二分するといった古典的思考では、今日における公園をはじめ公共施設の管理や福祉サービス等のような非権力的な『給付』行政の主体である自治体の出訴資格という現代行政法的な問題に答えられないのである。

上掲の最高裁判旨を現代行政法的に正しく解釈するならば、公共施設の管理や福祉的給付行政事業の主体としての自治体が、その法規に基づく保護法益を訴求する場合には、公権力的『行政権』とは異なる広義の公的『財産権』主体として、権限争議の実質ではない『公法上の権利義務関係』に関する通常行政訴訟を提起しうる余地を容認しているものと解されてよいはずであろう。」

「2005（平成17）年4月1日に改正施行され係属中の訴訟に適用された行政事件訴訟法（行訴法と略称）4条後段では、『公法上の法律関係に関する確認の訴え』その他の『公法上の法律関係に関する訴訟』を、『当事者訴訟』の内訳として規定している。

本件の第1請求は、たしかに、住民基本台帳法（以下“住基法”と略称）という法律に基づく行政権限の行使に関する義務確認を求める訴えではあるが、同法に定める住民票の記載や第三者閲覧許可のような市区町村長の行政処分である『公権力の行使』とは全く異なり、非権力的な事実行為であるコンピュータ・ネットワークシステムを通ずる送信という“電子通信事業”の主体としての自治体の法益主張にほかならない（原判決も、『民間企業のデータ・ネットワーキングと同様のもの』と判定している）。しかもそれは、住民票管理の既存業務に比べて、市区町村自治体にとって新たに予算規模の大きい公費投入事業にほかならず、したがって法的利害の切実な公法上の権利義務関係を生じるところなのである。すなわち、同事業主体である自治体は、その公費投入を住民の権利を全うせしめるように有効ならしめていくことを、国や他自治体に対して自己の権利利益として主張する立場に在るものと解される。

がら行訴法4条後段にいう『当事者訴訟』は、同法3条の『抗告訴訟』が行政庁の公権力の行使にかかわると異なり、非権力的な公法関係に関する行政事件訴訟であり、分権自治の時代において自治体をめぐる行政主体間訴訟をその一例に意識しつつ、『公法上の法律関係に関する確認の訴え』を明記する改正がもたらされたわけであった。したがって、本件の第1請求は、法定の住基ネットにかかる行政主体間の電子通信事業における公法上の権利義務に関する係争として、『法律上の争訟』に属する『当事者訴訟』に該当するものと解されるのである。」

第3 控訴理由書第1章第3・2「平成14年最高裁判決の限定適用に関する原 判決の誤り」への反論に対する再反論

1 被控訴人らの主張

被控訴人らは、平成14年最高裁判決について、「専ら行政権の主体として国民に対して行政上の義務の履行を求める訴訟」は、法規の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とするものであって、自己の権利利益の保護救済を目的とするものとはいえない訴訟であることを理由として、法律上の争訟に該当しないと判断したものであるから、同判決の射程を、「専ら行政権の主体として国民に対して行政上の義務の履行を求める訴訟」に限定し、行政主体間訴訟を除外する理論的根拠など存在しないと主張する。

2 被控訴人ら主張への反論

被控訴人らは、平成14年最高裁判決を限定適用すべき理論的根拠など存在しないというが、それでは、行政主体が提起する訴訟については、「法規の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とするもの」は排除され、「自己の権利利益の保護救済を目的とするもの」だけが裁判所の審判の対象たりうるという判示にどれだけの「理論的根拠」が示されているのであろうか。

この点は、阿部鑑定意見書（甲56）が、次のように指摘しているとおりである。

「平成14年の最高裁判決では、国又は地方公共団体が提起した訴訟には、②財産権の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を求めるような場合と、④法規の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とするものの二つがあるとの二分法が取られている。この定式は、抗告訴訟の原告適格を判定する基準としてならよくわかる。しかし、『法律上の争訟』に当たるかどうかを判断する基準として、なぜこの二分法が妥当なのであろうか。また、②以外は、なぜすべて④になるのであろうか。そして、④はなぜ、①（『当事者

間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であって、かつ、それが法令の適用により終局的に解決することができるものに限られる』を指す。代理人註)に当たらないのであろうか。この点の根拠は示されていない。

たしかに、一般の民事法を念頭におけば、②か④かの択一的な分類が妥当するかとは思われる。

しかし、行政はそもそも、財産上の権利を行使するだけではなく、行政上の権限を行使するために存在する。それはあえていえば、④であるかもしれないが、その権限の行使をめぐっては、行政訴訟特に抗告訴訟が存在する。したがって、②と④の二分法で、②でないから、④に当たり、その結果、訴訟で争えないと結論することは明らかな間違いである。

もっとも、行政訴訟のうち少なくとも主観訴訟が『法律上の争訟』であるとされているのは、被処分者の権利義務を左右するためであるが、他方、処分をする行政側には権限はあっても権利はない（たとえば、課税権は権限であって、権利ではない。もっとも、それも租税法律関係の理解次第では、債権とも考えられるが、営業不許可などの権限を権利ということはない）ので、それをめぐる紛争は④に当たるため、『法律上の争訟』ではないのであろうか。

仮にそう考えると、抗告訴訟は、被処分者から見れば、『法律上の争訟』であるが、処分権者から見れば、『法律上の争訟』ではないという奇妙なことになる。それは『片面的法律上の争訟論』というべきものであるが、そのような理論は寡聞にして聞いたことがない。そこで、被処分者が行政権限の適法性を争って訴えを提起する場合には、被告の行政側にとっても、『法律上の争訟』に当たるというべきである。

したがって、『法律上の争訟』該当性を判断するには、②か④か、権利義務か、法規の適用の適正かという二分法がそもそも不適切である。

行政機関は、民事法とは異なって、権利を有しなくても、法律に基づく権限を行使するという特色に照らして、『法律上の争訟』の意義を考察しなければならないのである。

そこで考えるに、平成14年の最高裁判決が④を法律上の争訟ではないとしたのは、行政上の義務の履行を確保する訴訟を不適法とするためであった。しかし、そのような結論に到着するためには、④を『法律上の争訟』ではないとすることが不可欠でないばかりか、適切でもない。すなわち、宝塚市側が、条例に基づいて課した義務の履行を裁判に求めていたのは、建築中止命令違反に罰則規定をおいていなかったため、ほかに方法がなかったという特殊事情があった。この事件では、宝塚市は、罰則規定をおけば済んだのである（実際、宝塚市は、平成15年9月、旧条例を全面改正した新条例＝宝塚市パチンコ店等及びラブホテルの建築の規制に関する条例を制定して罰則規定をおいた）から、そのような事案は、裁判所に持ち込んでくるべきものではないという裁判所の気持ちも理解できないわけではない。そうすると、この事件で、訴えを却下するためには、自ら、義務の履行を確保する方法を有しているのに、それを行使しないで、裁判所に救済を求めることは許されないとすれば済んだのであって、④は司法権の対象外であるという一般理論を構成する必要は全くなく、また、それについて議論が熟しているものでもないから、これは全く不適切な判例であった。」（6～8頁）

「そうした問題のある判決は、できるだけ影響力を及ぼさないように限定的に解すべきである。異なる場面にまで拡大すべきではない。」（10頁）

『法規の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とするものであって、自己の権利利益の保護救済を目的とするものということとはできないから、法律上の争訟として当然に裁判所の審判の対象となるものではない』とする平成14年判決の理論は何ら根拠づけられておらず、前記のように理論的にも実際的にも正しくなく、学界では賛成者はほとんどいない。それにもかかわら

ず、この判決に依拠するならば、その正当化根拠をきちんと説明すべきものである。さもなければ、判例の発展はない。」(11頁)

第3章 「合憲的限定解釈論」に対する反論」に対する再反論

第1 「第2 プライバシー権(自己情報コントロール権)の憲法による保障」に対する反論(答弁書15頁以下)について

- 1 被控訴人らは「プライバシーについて判示した最高裁判所の判決としては、最高裁判所昭和44年12月24日大法廷判決(中略)、最高裁判所平成元年4月13日第一小法廷判決(中略)、最高裁判所平成7年12月15日第三小法廷判決(中略)、最高裁判所平成9年11月17日第一小法廷判決(中略)などがある」とし、「これらの一連の判決は、個人のプライバシーに係る利益が憲法13条に規定された幸福追求権によって基礎付けられる法的保護に値する人格的利益であり、憲法13条により尊重されるべきものとして「いる」としながらも、「プライバシーの権利がいまだ判例上確立しているわけではない。」と主張している(答弁書15頁)。

しかし、これらの最高裁判決は「個人のプライバシーに係る利益が憲法13条に規定された幸福追求権によって基礎付けられる法的保護に値する人格的利益であり、憲法13条により尊重されるべきものとしている」のであるから、プライバシーの権利が「判例上確立している」と言って何ら差し支えない。これだけの判例があれば充分である。

「個人のプライバシーに係る利益が憲法13条に規定された幸福追求権によって基礎付けられる法的保護に値する人格的利益であり、憲法13条により尊重されるべきもの」とすること以上に一体何を求めようとしているのが不明であるが、それ以上のことを求めるのは行き過ぎである。

また、被控訴人らは「プライバシーが一つの明確な内容をもった権利として憲法上保障されているとは述べておらず」と言うが、そもそも「一つの明

確な内容をもった権利として憲法上保障されている」権利とは、いかなる権利を指しているのかが不明である。憲法上の権利は、一般に必ずしも「一つの明確な内容をもった権利」とは限らないし、「一つの明確な内容をもった権利」である必要はない。

2 被控訴人らは、最高裁平成15年9月12日第二小法廷判決につき、「プライバシーの概念は多義的であり、その内容は流動的であって、最高裁判所は、これを一義的な内容をもった権利として認めることになお慎重であるというべきである。」と主張している（答弁書15～16）。

しかし、被控訴人らが「プライバシーの概念は多義的」であるとしているのは、プライバシー権の内容が豊富であることにほかならず、被控訴人らが「内容は流動的」であるとしているのは、プライバシー権が歴史的に充実化・発展してきていることにほかならない。単に「流動的」と言うのは方向感覚の喪失と言うべきである。

また、被控訴人らは「最高裁判所は、これを一義的な内容をもった権利として認めることになお慎重である」と言うが、前述のように、いくつもの最高裁判決により充実化・発展してきているのであるし、そもそも「一義的な内容をもった権利」である必要がないのである。被控訴人らは過大な要求をして、それを充たしていないと論じているのであり、不適切である。

3 被控訴人らは「自己情報コントロール権については実体法上の根拠がない」と主張している（答弁書16頁）。

しかし、そもそも憲法上の権利については「実体法」という法律レベルでの根拠は要求されない。

また、被控訴人らは「プライバシーの法的保護の内容は『みだりに私生活（私的生活領域）へ侵入されたり、他人に知られたくない私生活上の事実又は情報を公開されたりしない』利益として把握されるべき」とであると主張している（答弁書16頁）。

しかし、プライバシーの法的保護の内容を「みだりに私生活（私的生活領域）へ侵入されたり，他人に知られたくない私生活上の事実又は情報を公開されたりしない」利益としてのみ把握するのは，情報化が進展した現代社会には適合しない理解の仕方である。

- 4 被控訴人らは「自己情報コントロール権は，金沢地裁判決も判示するとおり，保護されるべき権利・利益の内容やその外延も不明確であるといわざるを得ず，権利として保護される適格や成熟性を欠くというべきである。」と主張している（答弁書17頁）。

しかし，これは金沢地裁判決の正しい理解ではない。金沢地裁判決は「コントロール権が認められる情報」につき外延が明らかではないと言っているにすぎない。「権利・利益の内容やその外延も不明確である」と判示しているというのは誇張である。

そもそも情報の種類の多様性からすれば外延が不明確になるのはむしろ自然なことであり，自己情報コントロール権が認められる情報は，例えば，図解すれば，3重の同心円状になる。真ん中の一番小さい円は，センシティブ性の強い情報であり，ほぼ必ず保護される情報である。二番目の円は，通常保護される情報である。外側の大きな円は，事実関係や状況によっては保護される情報であり，この円の外周は，事実関係や状況に依存するだけに不明確となる。その外周の線は，言わば実線ではなく点線である。

このような構造になっていても，中核的部分ははっきりしているし，それ以外の部分も事実関係や状況によるのはやむをえないことであるから，何ら異とするに足りない。

第2 「第3 自己情報コントロール権と本人確認情報」に対する反論（答弁書17頁以下）について

- 1 被控訴人らは「個人識別情報など類型的な情報がプライバシーとして保護

されるかどうかを検討する際には、個別の事情を勘案すべきではなく、社会通念に従った類型的判断がされるべきものである」と主張している（答弁書17頁）。

しかし、そもそも、具体的な個別の事情を勘案しないで保護の要否を決めるのは不当である。最高裁判所の一連の判決も具体的な個別の事情を勘案して保護の要否を決めているはずである。具体的な個別の事情を勘案せずに裁判的保護が与えられることは一般にあり得ないと言うべきである。

なお、「類型的判断」は、具体的な個別の事情を勘案した判断が集積されることによって可能となるものである。

2 被控訴人らは、「住基法は、住民票コードについて目的外の使用を禁止しており（中略）、住基法上許容される範囲を超えて住民票コードを用いたデータマッチングを行うことは、住民票コードを法令に規定された目的を超えて使用することにほかならず、住民票コードを取り扱う公務員等が住民票コードを名寄せのマスターキーにすることも、上記のような住基法等の規定により禁止されている。したがって、住民票コードが法律上禁止されるデータマッチングや名寄せに利用される具体的危険は認められず、住民票コードを秘匿する必要性は、高度であるなどということはいできない。」と主張している（答弁書17頁）。

しかし、「住民票コードを秘匿する必要性」が高度であるからこそ、禁止規定を置いているのである。その必要性が希薄であれば、禁止規定を置くほどのこともないのである。

他方、禁止規定を置きさえすれば具体的危険がなくなるというのも単純すぎる判断である。そのような論理は、刑法が存在するから犯罪は起こらないと言うのに等しく、人を死傷する交通事故も業務上過失致死傷罪の規定によって起こらないというに等しい。

3 被控訴人らは「住基法30条43第1項、及び2項は、民間の相手方が住

民本人に対し、住民票コードの告知を要求することを禁止しているから、このようなことが通常行われるとは考えられないし、住民本人が自己の個人情報である住民票コードをあえて民間の相手方に自発的に告知することも考えにくい。仮に、住民本人が民間の相手方から住民票コードの告知を要求されたとしても、法律上これを拒否することができるし、何らかの理由で住民本人が民間の相手方に住民票コードを告知してしまったとしても、民間の相手方が住民票コードの記録されたデータベースを業として構成することは禁止されており（同条3項）、これに違反する行為をした者に対しては、都道府県知事は中止の勧告及び命令をすることができ（同条4、5項）、命令に違反した者には1年以下の懲役又は50万円以下の罰金が科されることとなっている（同法44条）。したがって、民間において住民票コードの利用が広まっていく蓋然性が高いなどということはなく、金沢地裁判決の判示は、住民票コードの秘匿の必要性が高いことの根拠となるものではない。」と主張している（答弁書19頁）。

しかし、控訴人も金沢地裁判決も、「民間の相手方が住民本人に対し、住民票コードの告知を要求すること」が「通常行われる」と述べているわけではない。「通常」でなく「たまに」行われても大問題である。また、控訴人も金沢地裁判決も、「民間において住民票コードの利用が広まっていく蓋然性が高い」と述べているわけではない。ごく一部で行われるだけでも大問題である。

- 4 被控訴人らは「住基ネットにおいては、婚姻、離婚等の「経歴」自体が変更情報として保有されることはない。例えば、婚姻により姓が変わった場合であれば、修正を行ったという単なる外形的事実を示す「住民票の記載の修正を行った旨」の記載に加え、「職権修正等」、「事由が生じた年月日」のみが「変更履歴」として記載され、これが都道府県知事に通知、提供されるにすぎず、婚姻、離婚等の具体的事由が通知されることはない（中略）。そし

て、その保有期限も5年に限定されている(中略)。したがって、変更情報は、金沢地裁判決の指摘するような身分関係の変動を端的に推知させる情報でないことが明らかであり、変更情報については秘匿の必要性の程度が相当高いなどという判断も、明らかな誤りである。」と主張している(答弁書20頁)。

しかし、「住民票の記載の修正を行った旨」・「職権修正等」・「事由が生じた年月日」の記載は婚姻・離婚等を推知させうるものであるし、何もそれらの記載のみで「端的に推知させる」ものでなくても、他の情報と併せることにより推知させることが十分ありうるのである。

5 被控訴人らは「住基ネットの場合は、住民の居住関係の公証、選挙人名簿の登録、その他の住民に関する事務の処理の基礎とするため(中略)に住民基本台帳に記載されているものであって(中略)、その内容も従来から公開情報とされていたものであるから、本件と前記最高裁判所平成15年9月12日判決とは事案が異なるというべきである。」と主張している(答弁書21頁)。

しかし、住民基本台帳に記載されている情報が「従来から公開情報とされていた」こと自体が不適切であったのであり、それゆえに住民基本台帳法が改正されたのである(平成18年6月15日、同年法律第74号)。なお、法改正以前から、各自治体では無制限な公開を制限していた。

第3 「第4 自己情報コントロール権と住基ネット」に対する反論(答弁書21頁以下)について

1 被控訴人らは、東京地裁平成18年4月判決が「その漏えい、改ざんについて(中略)若干の可能性が否定できないとしても、制度全体では相応の安全性を有していると評価して良いというべきである。」などと判示している部分を引用している(答弁書21頁)。

しかし、「相応の安全性」という場合の安全性とは、それなりの安全性であり、十分な安全性ではないことを示しているわけである。なお、同判決としても「漏えい、改ざんについて（中略）若干の可能性が否定できない」として、危険を認めざるを得なかった点に留意すべきである。

- 2 被控訴人らは、「自己情報コントロール権説に立つ論者も、住基ネットの運用が直ちに自己情報コントロール権を侵害するものではないとの見解を表明して」と主張している（答弁書22頁）。

しかし、そのような論者は、実質上は「自己情報コントロール権説に立つ」とは言えないものである。

- 3 被控訴人らは「現行の住基法や行政機関個人情報保護法等の関係法令は、目的範囲内の利用等に当たらないデータマッチングや名寄せを絶対的に禁止するとともに、これに違反した場合には懲戒処分や罰則を課し、第三者機関による監視も実施するなどといった制度を構築している。また、住基ネットの制度上の仕組みに照らしてみても、法の許容しないデータマッチングが行われる具体的危険は皆無であるし、住基カードの利用がデータマッチングをもたらすものでもない。このように、現行の住基ネットにおいて、行政機関による大規模なデータマッチングや名寄せが行われる具体的な危険は存在しないことは明らかである。」と主張している（答弁書22～23頁）。

しかし、「現行の住基ネットにおいて」という限定を付けざるを得ないこと自体が、実は、将来は「行政機関による大規模なデータマッチングや名寄せが行われる」ようにする可能性があることを認めているようなものである。莫大な費用を投下していること、被控訴人らが行政効率を至上命題としていることからすれば、将来において法改正により堂々と「行政機関による大規模なデータマッチングや名寄せが行われる」ようになる危険が現時点において認められると言うべきである。

また、被控訴人らは「金沢地裁判決は、住基法30条の34、行政機関個

個人情報保護法の諸条項、住基カード等に関する正確な理解を欠き、行政機関又はその構成員たる公務員が法令遵守義務を負うにもかかわらず、これを遵守しないことを前提におよそ起こり得ないような行政機関による大規模なデータマッチングや名寄せの具体的危険を肯定したものであり、到底受け入れられるものではない。そして、住基ネットの稼働、運用によって国民の人格権が侵害される具体的な危険は存在しないのであるから、同判決の判示内容を援用する控訴人の主張には理由がない。」と主張している（答弁書23頁）。

しかし、公務員の法令遵守義務があれば足りるといえるのはいかにも単純すぎるのであり、公務員の違法行為や過失が全くありえないかのような前提は現実性を欠いていると言うべきである。

さらに、被控訴人らは「神戸地方裁判所平成18年6月9日判決（中略）は、『わが国の公権力は、終戦後長らく、法律による行政の原理の遵守を標榜し、（中略）この原理に乗っ取った実務を積み重ねてきた実績があるというべきであり、現時点で、裁判所が、住基ネットの利用規制、守秘義務は刑罰による実効性がおよそ期待できないと断定することは相当ではない。』と判示しているところである。」と主張している（答弁書23頁）。

しかし、控訴人としても、何も「現時点で、裁判所が、住基ネットの利用規制、守秘義務は刑罰による実効性がおよそ期待できないと断定すること」を求めているわけではない。

そのような実効性は、ある程度は期待できるであろうが、100%完全ではあり得ないことは明らかである。逆に、そのような実効性を100%期待できると「断定することは相当でない」と言うべきである。

- 4 被控訴人らは「第3原則（目的明確化の原則）とは、『個人データの収集目的は、収集時より遅くない時点において明確化されなければならない、その後のデータの利用は、当該収集目的の達成又は当該収集目的に矛盾しないであつ、目的の変更毎に明確化された他の目的の達成に限定されるべきであ

る。』というものであり（中略）、個人情報の収集目的が少なくとも収集時点において明確にされていることを求めているとまではいえない。」と主張する（答弁書24頁）。

しかし、上記第3原則の前段において「個人データの収集目的は、収集時より遅くない時点において明確化されなければならない」と規定しているのであるから、「個人情報の収集目的が少なくとも収集時点において明確にされていることを求めている」ことは明らかである。

なお、後段により、「その後のデータの利用」が、「当該収集目的に矛盾しないでかつ、目的の変更毎に明確化された他の目的の達成」につき許容されているが、前段の「明確化」も後段の「明確化」も、データ主体にとって明確であることを要すると考えるべきであり、そのことは第6原則（公開の原則）や第7原則（個人参加の原則）との体系的理解からも求められていると言うべきである。

5 被控訴人らは『行政事務の効率化』が達成されれば、それは税金負担の軽減、福利施設の充実等といった「住民の利益」にも還元されるのであって、行政事務の効率化と住民の便益を別個独立の行政目的ととらえるべきではなく、総合的に検討されるべきものであるから、同判決の判示は失当である。」と主張している（答弁書25頁）。

しかし、このような主張を行うこと自体が、住民の利益を正当に顧慮しない被控訴人らの姿勢を端的に示していると言うべきである。そのような還元論に立つのであれば、行政事務の合理化・効率化のみが住基法の目的だと言えば足りることになる。しかしながら、通常「住民の利益」と言えば、より直接的な「住民の利益」を指しているのであり、例えば、住基法においても、「住民の利便を増進するとともに、国及び地方公共団体の行政の合理化に資することを目的とする」（1条）とし、「行政の合理化」と「住民の利便」を区別して捉えているのである。

6 被控訴人らは「住基ネットは、本人確認情報を国の機関等、都道府県及び市町村で共有することにより、行政コストの削減等を図ることを一つの重要な行政目的としているのであって、住民の一部にでも不参加があると、国の機関等をはじめとする本人確認情報の利用者において、従来のシステムや事務処理を存置せざるを得ないこととなり、住基法が予定する効果の達成は著しく困難となる。このような事態は、住基法のおよそ想定するところではなく、情報通信技術を利用して住民サービスの向上と行政事務の効率化を図ることを目的とした改正法の意義を没却し、住基ネットの存在そのものを否定することにほかならない。」と主張している（答弁書26頁）。

しかし、そもそも、住基カードの利用が極めて乏しいため、既に「住基法が予定する効果の達成は著しく困難」になっていると言うべきであるし、「情報通信技術を利用して住民サービスの向上と行政事務の効率化を図ることを目的とした改正法の意義」は、例えば、旅券の電子申請を平成18年度で廃止せざるをえなくなったように、十全とはいかなくなっているのである。強引に画一的に適用しようとする事自体に無理があったと言うべきである。

7 被控訴人らは「一部の住民の本人確認情報を送信していなかった横浜市においても、『年金等の現況確認事務では、一度に膨大な件数を処理する必要があることから、住基ネットの情報を一括で取り込み、現存確認を行う。そのため、非通知者は死亡した方など他の消除者同様、現存していないと判断されてしまい、年金の支給を停止する可能性があり、これを避けるため、横浜市の本人確認情報は通知者を含め全て利用できない状況である。』、『実際に、すでに利用が始まっている共済年金の現況確認では、横浜市民の本人確認情報は全て利用されていない状況にあるが、この件に関し、横浜市には共済年金を受給している通知者の方から多数苦情がよせられてる。』などと指摘されている（中略）のであり、いわゆる横浜方式を採用した横浜市においても、無視できない支障が生じていたことが確認されている。」と主張して

いる（答弁書 26 頁）。

しかし、年金等の現況確認事務につき、住基ネットで現況確認できる者については住基ネットで確認し、そうでない者については従来と同様の方法で現況確認をすれば足りるところ（甲 47）、後者についてそれを行うことなく、「現存していないと判断」すること自体が根本的問題であって、問題の本質をそらす指摘である。なお、年金等の現況確認事務を理由とした圧力に横浜市が屈したという見方も存在しているところである。

また、被控訴人らは「横浜市は、（中略）『住基ネットの総合的な安全性について、『横浜市本人確認情報等保護審議会』からの答申や市会からの意見なども踏まえ、庁内で慎重に検討した結果、住基ネットは総合的に見て安全であると判断し、住基ネットに全員参加する』旨表明している」と主張している（答弁書 27 頁）。

しかし、「住基ネットは総合的に見て安全であると判断し」という根拠は希薄である。横浜市が方針変更に至るまでの間に住基ネットの安全性を確認できる新たな事実は特に発生していない。

第 4 章 「「住基法・地方自治法から導かれる区の裁量権論」に対する反論」に対する再反論

第 1 住基法解釈のあり方について

1 改正法の趣旨目的との関係

被控訴人らは、「法令の解釈を行う際には、立法者の意思を表すものとして、その規定の文理を十分尊重すべきものである」と主張する（答弁書 28 頁）。

しかしながら、法の解釈において、被控訴人らのように、立法者意思を絶対視して、形式的な文理に固執することは誤りである。法の解釈とは、一般に、「法文によって徴表される法則」の意味・内容を正確に認識することを

いう。法は、立法者の意思を離れて、独自の客観的存在となり、社会的妥当性を持つことができるので、今日では、「成文法の解釈は、立法者の意思を離れ、法文そのものに包蔵され、かつ社会情勢とともに日々進化していく法則の内容を正確に認識すること」であるとする法律意思説が通説となっている（団藤重光「法学の基礎」347頁）。

それ故、関連する法体系との整合的かつ合理的な解釈をすべきことは当然のことである。

被控訴人らは、控訴人の解釈を「規定の文理を全く離れた」とか「規定の文理に明らかに反し、これを無視する」などとも主張するが、全くもって不当な論難である。

原判決は、改正法の趣旨及び目的を絶対視した上、他の条文や法体系との関係は無視ないし軽視して、住基法の形式的な文理に固執した解釈を展開しているが、解釈方法そのものを誤っていると云わざるを得ない。

2 行政事件訴訟法9条2項

行政事件訴訟法9条2項は、「法律上の利益」という法律要件を解釈するための指針を示した規定であるが、かかる規定がない限り、関係法令の趣旨及び目的を参酌してはならないということにはならない。その意味で、この規定が創設的な規定であるはずがない。つまり、解釈の指針となるように、との観点から当然のものを確認的に規定したに過ぎないのである。

とすれば、その背景には、法の解釈というのは、関連する法体系との整合的かつ合理的にすべきものであり、それは行政法規の解釈にあっても、当然に妥当することを意味しているのである。

被控訴人らは「立法の経緯からも明らか」とするが、むしろ上記のような政策的意図があったことは明らかであり、前記のような法解釈のあり方が当然にその背景にあったことが容易に読み取れるのである。

原判決（69頁）も被控訴人ら（答弁書28～29頁）も、体系的解釈を否定するために、控訴人の主張を曲解して、不当な論難を加えているに過ぎない。

3 恩給法改正との関係

被控訴人らは、恩給法の改正をもって、「住基ネットによって、漏れのない、正確な本人確認情報が提供されることを大前提としている」とし、これを無視する控訴人の解釈方法は不相当であると主張する（答弁書29頁）。

しかしながら、被控訴人らは、その意味するところは、結局、「立法者」が、行政サービスの向上と行政事務の効率化のために、国民全員参加のシステムを前提に恩給法を改正したと主張しているだけである。

つまり、被控訴人らは、立法者意思のうち、立法の動機部分のみをその趣旨目的と強調して、体系的解釈を否定した上で、その副作用とも言うべきプライバシー権という反対利益の侵害の危険性については、無視ないし軽視して、全員参加を強行しようとしているのである。

問題は、本人同意を得ないまま、強制的に参加させるシステムの合理性如何にあり、恩給法その他の法改正があったから、全員を強制的に参加させてよいことになるわけではない。

住基ネットが故障すれば、従前（改正前）の事務処理方法で対応せざるを得なくなることは条理上当然のことであり、それを考えれば、非通知希望者について、従前の処理をして対応すれば足りる。技術的な事務処理上の軽微な問題を捉えて、プライバシー権という重要な保護法益をないがしろにしてはならないのである。

4 セキュリティ基準との関係（一時的と恒常的）

被控訴人らは、セキュリティ基準第4-9-(4)について、「ファイア

一ウォールで不正アクセスの徴候を発見したときなど本人確認情報の漏えい等の危険が具体的に発生した場合のように、緊急かつやむを得ないと客観的に認められる事情の存する場合に、応急的な措置として、市町村長又は都道府県知事が、一時的に住基ネットとの切断等の措置を講ずることを定めたもの」であるとし、「具体的な漏えい等の危険性が生じていないにもかかわらず、住基法36条の2を根拠として、一部の住民の本人確認情報を通知しないという取扱いを恒常的に行うことは許されない」とする（答弁書30頁）。

しかしながら、なぜ、緊急かつやむを得ないと客観的に認められる事情があれば、応急的な措置が認められるのであろうか。そのような措置を取ることができるという、住基法の明文規定があるのであろうか。

この点は、本人確認情報の保護というプライバシー権保護の見地から、条理上、住基法30条の5が予定していると解釈するほかはない。

これぞ正に体系的条理解釈である。

結局、被控訴人自ら体系的条理解釈を認めており、原判決も緊急時にかかる措置を取ること自体は容認しており、同様である。

住基法30条の5の解釈として、切断が認められていること自体は争いがないのである。

控訴人は、住基ネットの総合的な安全性が確認できるまでの段階的な参加を求めているのであり、未来永劫恒常的に切断し続けるというものではない。その意味では、あくまでも一時的であって恒常的な切断という批判は当たらない。

全員参加が強制されるという被控訴人らの主張は、住基ネットの安全性に不安を持っている住民への配慮が全く許されないということであるから、現時点において、プライバシー権保護の見地からすれば、合理性を有しているとは到底言えない極めて偏った解釈である。

第2 地方自治法制との関連について

1 自治事務について

被控訴人らは、「自治事務は、「地方公共団体が処理する事務のうち、法定受託事務以外のものをいう」（地方自治法2条8項）とされているとおり、法定受託事務以外の広範な事務をいうのであって、自治事務であることから直ちにその全ての事務処理についての裁量性を導き出せるような性質のものではない」と主張する（答弁書31頁）。

しかしながら、自治事務の性質により裁量の範囲に幅があるにすぎず、自治事務の範囲が広範であるからといって、その法解釈において、裁量権が否定されるわけではない。

むしろ、住基法30条の5の解釈について、地方自治法制との関係で、それが自治事務であるにもかかわらず、被控訴人らの主張するように市町村長の裁量権が完全に否定されなければならない根拠がどこにあるのかが問題である。

被控訴人らの主張は、解釈の方向性が法体系を無視したもので、視野の狭いものであることを前提とする不当なものである。

2 地方自治法2条16項について

被控訴人らは、地方自治法2条16項を持ち出しているが（答弁書31頁）、法令に違反して、事務処理をしてはならないことは、言うまでもないことである。

本件では、控訴人と被控訴人らの法令の解釈において齟齬が生じているから、裁判になっているのである。

かかる条項を持ち出したところで、原判決が確定したわけでもない以上、控訴人からすれば、違法行為をしているのは被控訴人らであるから、全く無意味な指摘である。

3 住基法と地方自治法の関係

被控訴人らは、住基法が、地方自治法10条1項及び同法13条の2に基づいて制定された法律であるから、地方自治法の特別法であり、住基法の規定や目的趣旨に即した取扱いをするのは当然であると主張する（答弁書32頁）。

しかしながら、住基法と地方自治法は、単純に一般法・特別法の関係にたつわけではなく、「地方自治の本旨」の実現を目指す地方自治法制を無視した解釈をすることは許されない。特別法であることを理由として、地方分権の方向性を否定する被控訴人らの主張こそ不当である。

被控訴人らは、自らに都合の悪い結論を導く解釈を恣意的であるというに過ぎず、その批判自体が恣意的である。

第3 個人情報保護法制との関連について

1 目的外の外部提供

被控訴人らは、住基法の最終目的が住民の利便の増進や行政の合理化であるから、居住関係の証明の相手方として各種行政機関等が予定され、住基法別表記載の行政機関等に対する行政目的のために本人確認情報を提供することは住基台帳の本来の目的の範囲内での個人情報の利用であるという（答弁書33頁）。

しかしながら、被控訴人らの主張では、およそいかなる利用方法でも、行政機関等が一定の行政目的を実現するためであれば、すべて行政の合理化に資するのであるから、本来の目的の範囲内に収まることになり、個人情報保護法制は行政機関等との関係では全く無意味化する。

にもかかわらず、被控訴人らは、「住基法の目的には、平成11年改正以前から「国及び地方公共団体の行政の合理化」が掲げられており、国の行政

機関等に対し、行政目的で本人確認情報を住基ネットを通じて提供することは住基法の本来の目的に合致する行為である」と開き直っている（答弁書33～34頁）。

それでは、「行政機関」個人情報保護法は何故に制定されたのであろうか。かかる立法の存在を無視ないし軽視した解釈論を展開しているのが被控訴人らである。

被控訴人らは、個人情報もプライバシー権も行政機関との関係では保護法益たり得ないとの前提に立っているようである。ところが、現実には、OECD原則や行政機関個人情報保護法が存在するため、目的外提供との批判をかわして、収集目的の範囲内に何とかおさめようとして、個人情報保護法制の趣旨目的を無視ないし軽視した恣意的な解釈論を展開していると言わざるを得ない。

2 名寄せシステムについて

被控訴人らは、「それぞれの行政機関が受領した本人確認情報を分散管理しており、これら分散管理されている情報を統一的に収集しうる主体もシステムなどは存在しない」とし、控訴人の主張は「およそあり得ない名寄せの危険性を喧伝するに過ぎない」とする（答弁書34頁）。

しかしながら、ネットワークとしては、それぞれの行政機関と地方自治情報センターが物理的につながっていることは間違いない。その間でデータのやりとりをしていることも間違いない。

なお、被控訴人らの主張のごとく、住基法の目的には「国及び地方公共団体の行政の合理化」が掲げられているから、国の行政機関等に対し、行政目的で本人確認情報を住基ネットを通じて提供することは住基法の本来の目的に合致する行為であるとすれば、つまるところ、被控訴人らの解釈では、住基法の別表に規定すればすべての行政機関が利用可能になる。それ故、立法

にあたっては、行政機関の個人情報の利用について、何らの歯止めもないことになる。それでは、憲法上のプライバシー権の保護は全く無意味化する。かかる被控訴人らの解釈が不合理であることは明らかである。

被控訴人らは、住基法の解釈において、立法政策の変更の可能性を考慮する必要がないとする（答弁書34頁）。

しかしながら、前記のように、被告控訴人らの解釈では、立法にあたっては何らの歯止めがないことになり、将来的に（現時点でも大いに問題であるが）個人情報保護法制が全く無意味化するという不合理な結論を導くこととなるのである。それ故、立法政策の変更の可能性を無視して、現時点で問題がなければ、将来どうなろうとも構わないというような解釈論は無責任であり、適切ではない。