

平成18年(行コ)第119号 住基ネット受信義務確認等請求控訴事件

控訴人 杉並区

被控訴人 国, 東京都

答 弁 書

平成18年7月6日

東京高等裁判所第10民事部ハロ1係 御中

被控訴人兩名指定代理人

被控訴人国指定代理人

被控訴人東京都指定代理人

被控訴人国及び同東京都（以下「被控訴人ら」という。）は、本書面において、まず、控訴の趣旨に対して答弁し（後記第1）、次に、控訴人の平成18年6月2日付け訴えの変更申立書（以下「訴え変更申立書」という。）によって当審で拡張された請求に係る訴えに対して答弁をした上で、「変更された請求原因」に対して認否し（後記第2ないし4）、さらに、控訴人の同年5月26日付け控訴理由書における主張に対して必要と認める限度で反論する（後記第5）。

なお、略語等は、本書面において新たに用いるもののほか、原判決の例による。

第1 控訴の趣旨に対する答弁

（主位的）

- 1 原判決第2項を取り消す。
- 2 前項に係る控訴人の被控訴人らに対する訴えを却下する。
- 3 その余の本件控訴をいずれも棄却する。
- 4 控訴費用は控訴人の負担とする。
- 5 仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、
 - (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
 - (2) その執行開始時期を判決が送達された後14日経過した時とすることを求める。

（予備的）

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。
- 3 仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、
 - (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
 - (2) その執行開始時期を判決が送達された後14日経過した時とすることを求める。

第2 当審で拡張された請求に係る訴えに対する答弁

(主位的)

- 1 控訴人が当審で拡張した請求に係る訴えをいずれも却下する。
- 2 訴訟費用は控訴人の負担とする。
- 3 仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、
 - (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
 - (2) その執行開始時期を判決が送達された後14日経過した時とすることを求める。

(予備的)

- 1 控訴人が当審で拡張した請求に係る訴えをいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は控訴人の負担とする。
- 3 仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、
 - (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
 - (2) その執行開始時期を判決が送達された後14日経過した時とすることを求める。

第3 本案前の答弁の理由

- 1 控訴人は、原審において、訴状請求の趣旨第2項に係る請求(本件国賠請求)を提起し、当審において、訴え変更申立書に基づき、本件国賠請求を拡張するが、これに対し、被控訴人らが上記第1及び第2の主位的答弁において本案前の答弁をする理由は、被控訴人らが原審の準備書面(1)第2の2(2)(8, 9ページ)及び同準備書面(2)等において述べたところと同様の理由による。
- 2(1) 原判決は、後述のとおり、本件確認の訴えが「法律上の争訟」に当たらない旨正当に判示するものの、本件国賠請求に係る訴えについて、「法律上の争訟」に当たるとしており、この点で裁判所法3条1項の「法律上の争訟」の解釈を誤っていると指摘するを得ない。

すなわち、原判決は、まず、「本件国賠請求に係る訴えそれ自体は、損害賠償請求権の存否をめぐる紛争であり、原告は、自己の金銭債権という財産上の権利の保護救済を求めているものということができる。そうすると、本件国賠請求に係る訴えは、原告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あって、自己の権利利益の保護救済を目的とするものであるということが出来るから、『法律上の争訟』に当たるというべきである」(原判決44ページ)と述べた上、

「原告の請求に係る権利は、損害賠償請求権である。そして、損害賠償請求権の発生原因事実には、東京都知事が、住基法に基づく、原告から送信された本人確認情報の受信義務を怠ったことが含まれていたとしても、そのことから、原告が主張する損害賠償請求権が、原告の財産上の権利であることを否定することはできないというべきである。」(原判決45ページ)、

「本件国賠請求に係る訴えの紛争の実体が、住基法上の権限の存否又はその行使に関するものであったとしても、そのことを理由として、原告の主張する損害賠償請求権が原告の財産上の権利であることを否定することはできないというべきである。」(原判決46ページ)、

「原告が主張する損害が、住基法の規定により処理することとされた事務の遂行に伴って発生するものであったとしても、それによって原告が取得したと主張する損害賠償請求権と、建物の所有権侵害などを理由として発生する不法行為に基づく損害賠償請求権とは、金銭債権という点で同一のものであるから、質的に変わるものということとはできない。」(原判決46, 47ページ)、

「本件国賠請求に係る訴えの紛争の実体が、住基法上の権限の存否又はその行使に関するものであったとしても、そのことを理由として、原告の主張する損害賠償請求権が原告の財産上の権利であることを否定することはできないというべきである。」(原判決50ページ)

と判示する。

以上の判示によれば、原判決は、国賠請求に係る訴えは財産上の権利を保護救済するものとして「法律上の争訟」に当たると解した上、被控訴人らの主張する理由によっても、本件国賠請求権が損害賠償請求権という金銭債権であり財産上の権利であることに変わりはないから、「法律上の争訟性」が否定されることはない旨述べたものと解される。

(2) しかしながら、被控訴人らの主張は、たとえ控訴人が本件において財産上の権利を主張するものであったとしても、上記準備書面で主張したとおり、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というものである。原判決は、この点を十分に検討することなく、「本件国賠請求権が財産上の権利である」との一事をもって、直ちに「法律上の争訟性」を肯定するものであって相当でない。

このような原判決の論理によれば、行政機関相互の紛争については、財産上の給付を求めるという形式を採りさえすれば、すべて法律上の争訟性を認めることになってしまうのであり、このようなことになれば、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もなりかねない。この点については、原判決も、本件確認の訴えにつき、杉並区、東京都、国との間の紛争は、立法権、行政権、司法権という見地から見た場合、行政権の内部の紛争と位置付けられるものであって、このような紛争については、法は、行政主体間の政治的な交渉、合意等によって解決されることを予定しているとみるべきである旨正当に判示しているところであり（原判決41, 42ページ）、本件国賠請求に関しても、このような検討が必要であつ

たものである。

そして、被控訴人らが、昭和56年最高裁判決を引用したのも、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、同判決が本件と同様と解されるからであり、原判決は、この点を正解していないといわざるを得ない（原判決48、49ページ）。

第4 訴え変更申立書「第2 請求原因の変更」に対する認否

1 「(1) 住基ネット設備関連費用について」

(1) 「ア 住基ネット設備賃貸借契約の締結と継続」について

控訴人が、平成14年8月1日、同月5日の第1次稼働日に住基ネットに参加しない旨の意見を表明したことは認めるが、その余は不知。

(2) 「イ 被告らの違法行為による無為な費用負担」について

ア 第1段落について

控訴人が甲第12号証記載の意見を表明したことは認めるが、その余は争う。

イ 第2段落ないし第4段落について

争う。

なお、当該費用は、住基ネットに接続したとしても発生する費用と思われる。

2 「(2) 転入転出手続上の郵便費用について」ないし「(5) 損害合計額」について

不知ないし争う。

第5 被控訴人らの主張（控訴理由書に対する反論）

1 はじめに

控訴人の控訴理由書における主張の大部分は、原審における主張の繰り返しにすぎず、これに対する被控訴人らの事実上の主張及び法律上の主張は、予備的な主張を含め、原審において主張したとおりであり、原判決のうち、これに沿う部分は正当であるから、本件各控訴には理由がない。

また、控訴人は、当審において、本件国賠請求を拡張するが、その内実は損害額の拡大を述べるにとどまるものであって、新たな法的根拠に基づく損害を付加するものではないから、結局、この点に関する主張も原審の主張の繰り返しにすぎず、控訴人が当審において拡張した請求を基礎付ける主張にも理由がないことは明らかである。

そこで、被控訴人らは、まず、本件確認の訴えが法律上の争訟に当たらないとする原判決の判示が正当であることについて述べた上（後記2）、控訴人が控訴理由書において、住基法の合憲的限定解釈に係る主張を付加し、あるいは金沢地方裁判所平成17年5月30日判決（以下「金沢地裁判決」という。）を引用しながら主張をふえんするなどしている点などについて、必要と認める限度で反論する（後記3以下）。

2 本件確認の訴えは「法律上の争訟」（裁判所法3条1項）に当たらないとする原判決の判示は正当であること

(1) 控訴理由書第1章「第2 憲法76条1項解釈の誤り」に対する反論

ア 控訴人は、「司法権が、国民の裁判を受ける権利との関係だけに限定され、地方公共団体がかかわる法律紛争に対してはその対象外とするのでは、憲法上の法治主義にもとる結果になることは自明である。」、「平成14年最高裁判決以前の最高裁判決においては、司法権とイコールとされた裁判所法3条1項の『一切の法律上の争訟』に関する定式につき、特段の制約を設けることはしなかった」、「『一切の法律上の争訟』という以上は、当事者についても、国民個人、私的団体に限らず、国、地方公共団体も当然にそのうちに含まれることになる。」などと独自の見解を展開した上で、

原判決は「裁判所法3条1項の『法律上の争訟』解釈を誤り、ひいては、憲法76条1項の司法権の解釈を誤ったものであり、その結果、本件確認の訴えの適法性を否定するに至ったものである」などと主張する（控訴理由書6ないし13ページ）。

イ しかしながら、そもそも「司法権の固有の内容として裁判所が審判しうる対象は、裁判所法3条にいう『法律上の争訟』に限られ、いわゆる法律上の争訟とは、『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』ものと解され」ており（最高裁昭和29年2月11日第一小法廷判決・民集8巻2号419ページ、最高裁昭和41年2月8日第三小法廷判決・民集20巻2号196ページ、最高裁昭和56年4月7日第三小法廷判決・民集35巻3号443ページ等）、「機関相互間の争いは、法律上の争訟として当然に訴訟の対象となるものではなく、法律が内部的解決にゆだねることを不適當として特に訴えの提起を許している場合にのみ、訴訟の対象となる。」（最高裁昭和28年5月28日第一小法廷判決・民集7巻5号601ページ、最高裁昭和28年6月12日第二小法廷判決・民集7巻6号663ページ）とするのが従来の判例であり、通説でもある（佐藤幸治・憲法〔第3版〕293ページ、注釈日本国憲法下巻1125ページ、芦部信喜・憲法〔新版〕302ページ、最高裁判所事務総局・裁判所法逐条解説上巻21ページ、兼子一・竹下守夫・裁判法〔第4版〕65ページ、杉本良吉・行政事件訴訟法の解説25、26ページ）。

ウ そして、平成14年最高裁判決も、「司法権の概念について、（中略）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）ととらえ、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（中略）従来の考え方の延長線上に立つもの」であって（福井章代「最高裁判所判例解説・民事篇」平成14年度（下）542ペ

ージ)、従来の判例の見解をより明確化したものである。

エ 原判決が、従来の判例・通説に沿って、裁判所法3条1項にいう「法律上の争訟」の意義を解釈しているのに対し(原判決21, 22ページ)、控訴人の上記アの主張は独自の見解に基づくものにすぎない。

オ 以上のとおりであるから、控訴人が、原判決につき、憲法76条1項にいう司法権の解釈の誤りや、裁判所法3条1項にいう「法律上の争訟」の解釈の誤りを主張する点は失当である。

(2) 控訴理由書第1章「第3 平成14年最高裁判決を前提とした場合の原判決の誤り」に対する反論

ア 財産権主体性に係る主張について

控訴人は、「平成14年最高裁判決の(中略)判示内容からいって、本件送受信が、行政権限行使の側面はあっても、専ら『行政権主体』性から外れ、むしろ、事業行政的性格が明白に認められる以上は、『財産権主体』としての行為として、『法律上の争訟』性を認めるべきであった」(控訴理由書17ページ10行目以下)などと原判決を批判主張する。

しかしながら、原審における被控訴人ら準備書面(3)第2, 2(2)(8, 9ページ)でも主張したとおり、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。

そして、控訴人が、住基ネットシステムを使用したデータの送受信について、杉並区における住民基本台帳事務の適切な実施や杉並区民に関する記録の適正な管理等のために不可欠のものとしていることから明らかなとおり、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。

したがって、原判決も正当に判示（原判決25ないし27ページ）しているとおりに、本件確認の訴えを自己の主観的な権利利益の保護救済を求めるものと見ることはできず、控訴人の上記主張は失当である。

イ 代替サービス費用の主張について

また、控訴人は、「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の費用を予算執行せざるを得ない立場にあ」り、その支出額は控訴人の損害に当たるので、損害発生の継続を防止するために、住基ネットにデータを送信する権利を主張することは、控訴人の自己の利益を図るためのものである旨主張する（控訴理由書17、18ページ）。

しかしながら、原判決が正当に判示（原判決27、28ページ）するとおりに、そもそも地方公共団体の行政事務のほとんどは、地方公共団体の財政に影響するものであり、控訴人が上記代替サービスの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。

ウ 区民の権利代位の主張について

控訴人は、地方自治体は、区民の住基ネットサービス享有権の実現に配慮しなければならず、地方自治法2条14項等地方自治を保障した憲法92条以下の規定を根拠に、住民のかかる権利を実質的に代位し得る立場にあるなどとし、原判決は、地方自治法の上記諸規定、更には憲法92条以下の規定の趣旨を正解していないなどと主張する（控訴理由書18、19ページ）。

しかしながら、原審における被控訴人ら準備書面(3)第2、2(3)(9、10ページ)で述べたとおり、そもそも、控訴人が主張する「住基ネットサービス享有権」なるものの根拠、内容が不明確であり、控訴人の上記主張はおよそ採り得ないものである。

また、原判決が正当に判示する（原判決29ページ）とおりに、控訴人の

主張によれば、住基ネットによるサービス享有権は、杉並区民のものであって控訴人のものではないということである。また、憲法92条や地方自治法2条14項によって、控訴人が杉並区民の権利を代位することを根拠付けることもできないから、結局、控訴人の上記主張は独自の見解というほかない。

(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」に対する反論

控訴人は、平成14年最高裁判決の射程は、「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」に限定すべきであり、地方公共団体が国や他の地方公共団体を被告として提起した訴訟については、平成14年最高裁判決の射程が及ばない旨主張し、原判決を論難する（控訴理由書20、21ページ）。

しかしながら、原判決が正当に判示（原判決35、36ページ）するとおり、平成14年最高裁判決は、「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を目的とするものであり、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、法律上の争訟には該当せず、裁判所の審判の対象となるものではないと判断したものである。したがって、平成14年最高裁判決の射程を、「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、地方公共団体が国や他の地方公共団体を被告として提起する訴訟を除外する理論的な根拠などは存在しないのであって、控訴人の主張は独自のものにすぎず、失当である。

(4) 控訴理由書第1章、第3「3 『自己の権利利益』解釈に関する原判決の誤り」に対する反論

控訴人は、本件確認の訴えは、「相当数の杉並区民が住基ネットについてプライバシー保護に欠けるとの危ぐを抱いているなどといった地域の特性を

踏まえての住基法上の権利行使に基づくもので、それ自体、控訴人に固有のもので、それゆえに異なる立場に立つ被控訴人東京都と対峙する関係にある」、「そのことによって、控訴人は、区民の希望に即した住基行政・住基ネット運営が可能になって、全面不接続により発生する継続的な損害を避けることができ、住民訴訟が提起されてそれに応訴せざるを得なくなること自体の不利益も避けられるという利益が確保できるのである。それら総体は、まさに控訴人に固有の利益であって、それが侵害されることを理由とする本件確認の訴えについては、当然のことながら、『法律上の争訟』該当性が認められるべきである。」旨主張する（控訴理由書21ないし24ページ）。

しかしながら、平成14年最高裁判決にいう「自己の権利利益の保護救済を目的とする」とは、原判決が正当に判示するとおり、「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をいうのであって、行政主体の行政権限の適正な行使の実現を目的とするものではない」（原判決30ページ）。そして、控訴人の主張する固有の利益とは、行政権の主体が有する行政権限における裁量権にほかならず（原判決30ページ）、本件確認の訴えは、結局のところ、行政権限の適正な行使の実現を求めているにすぎないものであることが明らかである。したがって、本件確認の訴えが、控訴人に係る「自己の権利利益」の保護救済を目的とするものとは解し得ない。

なお、住民から住民訴訟等を提起されることが、控訴人の不利益と直結するものではないことは、原判決が正当に判示するとおりである（原判決31、32ページ）。

(5) 控訴理由書第1章、第3「4 地方自治権・行政権内部論に関する原判決の誤り」に対する反論

控訴人は、紛争当事者である両地方公共団体が、地方行政権の担い手であるからといって、一つの行政組織に組み込まれる関係になく、また、憲法に

より自治権が保障された地方公共団体は、国からも他の地方公共団体からも独立した法主体であるから、地方公共団体は、国との関係においても、他の地方公共団体との関係においても、外部関係に立っていると見え、そのような地方公共団体相互間の紛争は、「法律上の争訟」に該当する旨主張する（控訴理由書 25, 26 ページ）。

しかしながら、一つの行政組織に組み込まれる関係にないからといって、直ちに「法律上の争訟」性が生じるものではないし、そもそも憲法は、国に対する地方公共団体の「自治権」を、実体的な権利として保障しているものではないし、これを理由に何らかの訴訟を提起する権利として認めているものでもない（原審における被控訴人ら準備書面(3)第2, 3(10, 11 ページ)）。この点については、原判決も、杉並区、東京都、国との紛争は、立法権、行政権、司法権という見地から見た場合、行政権の内部の紛争と位置付けられるものであって、このような紛争については、法は、行政主体間の政治的な交渉、合意等によって解決されることを予定しているとするべきである旨正當に判示しているとおりのことである（原判決 41, 42 ページ）。

(6) 控訴理由書第1章、第3「5 機関訴訟該当性についての原判決の誤り」及び「6 行訴法改正に関する原判決の誤り」に対する反論

控訴人は、行政事件訴訟6条につき、「国又は公共団体」の内部組織である「機関相互間」について、独立した法主体でないにもかかわらず、特別に提訴権を付与した規定と解すべきであるとか（控訴理由書 27 ページ）、原判決は行政事件訴訟法の改正の趣旨を積極的に受け止めていないなど主張する（控訴理由書 28 ないし 30 ページ）。

しかしながら、控訴人の主張する機関訴訟の意義が誤っていることは、原判決が正當に判示するとおりである（原判決 41, 43 ページ）し、行政事件訴訟法の改正によって、「法律上の争訟」の意義ないし範囲が影響を受けるものではないことも原判決が正當に判示するとおり（原判決 39, 40 ページ）。

ージ)である。

(7) 小括

以上のとおり、控訴人の主張はいずれも失当であるか、理由がないものであるから、本件確認の訴えは「法律上の争訟」(裁判所法3条1項)に当たらないとする原判決の判示は正当である。

3 控訴理由書第2章「合憲的限定解釈論」に対する反論

(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

ア 控訴人は、プライバシー権が、従来は、「ひとりで放っておいてもらう権利」として把握されてきたが、情報技術が発達した現代社会においては、そのような把握のみでは不十分となり、自己情報コントロール権を含む重要な基本的人権として把握されるようになった旨主張する(控訴理由書31ないし36ページ)。

イ この点、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(刑集23巻12号1625ページ)、最高裁判所平成元年4月13日第一小法廷判決(金融商事判例845号43ページ)、最高裁判所平成7年12月15日第三小法廷判決(刑集49巻10号842ページ)、最高裁判所平成9年11月17日第一小法廷判決(刑集51巻10号855ページ)などがあるが、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ものの、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、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。

なお、最高裁判所平成15年9月12日第二小法廷判決(民集57巻8号973ページ)は、学生の学籍番号、氏名、住所及び電話番号並びに当

該学生が講演会の参加申込者であるといった個人情報について、プライバシーに係る情報として、不法行為責任の成否において法的保護の対象になると判示したが、同判決は、飽くまでも、個人のプライバシーに係る情報が不法行為の被侵害利益として法的保護に値するものであるかどうかについて判断を示したものにすぎず、プライバシーが憲法13条によって保障された権利であるかどうかについて判断を示したものではない。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。

ウ また、原審における被控訴人ら準備書面(7)第3, 4(17ないし23ページ)で詳論したとおり、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上、その実質的な内容、範囲、法的性格についても様々な見解があり、そもそも実体法上の権利とは認められないものである。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であって、プライバシーに属する情報をコントロールすることを内容とする権利とは認められないというべきである。

この点、控訴人は、金沢地裁判決が、自己情報コントロール権をプライバシーの権利の重要な一内容であるとした上で、「コントロール権が認められる情報としては、思想、信条、宗教、健康等にかかわるいわゆるセンシティブな情報を挙げることができるが、その外延は明らかでない。しかし、それは、今後の具体的な事例の積み重ねの中で自ずと明らかになっていくもので、外延が明らかでないからといって、自己情報コントロール権自体を認めるべきではないとは解せられない。また、自己情報コントロール権から派生すると解されている開示請求権、訂正請求権がいかなる場合

にいかなる要件で認められるかは困難な問題であるが、これも具体的な事例の中で検討されるべき問題であって、これが明確でないからといって、自己情報コントロール権自体を認めるべきではないとは解せられない。」などと判示している点を引用し、自己情報コントロール権はプライバシー権の内容である旨主張するようである（控訴理由書34ないし36ページ）。

しかし、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。

以上のとおり、自己情報コントロール権は、憲法上の権利とはいえないから、この点において既に控訴人の主張には理由がない。

(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

ア 本人確認情報の要保護性について

控訴人は、本人確認情報の要保護性について、そもそも完全に秘匿される必要性が高いものであるか否かという枠組みで保護の有無を決めるのは正当ではなく、誰に対して、どのような状況で開示されるのかという具体的な事情によって保護の有無は異なってくるはずであると述べた上、前記金沢地裁判決や、前記最高裁判所平成15年9月12日第二小法廷判決を引用するなどし、住基ネットにおいて送信される本人確認情報に要保護性が認められる旨主張する（控訴理由書36ないし40ページ）。

しかしながら、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から、控訴人の主張は失当である。

なお、控訴人は、金沢地裁判決が本人確認情報の要保護性につき、具体的状況等を考慮して個別に判断しているなどとして、住民票コードが記録

されたデータベースが作られた場合には、検索、名寄せのマスターキーになるものであるから、これを秘匿する必要性は高度であると判示する部分を引用する（控訴理由書39ページ）。しかし、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（同法30条の34、30条の42、30条の43、行政機関個人情報保護法8条3項）、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とはできない。

この点については、東京地方裁判所平成18年4月7日判決（以下「東京地裁平成18年4月判決」という。乙第15号証）でも、「住基ネットにおいて利用提供される本人確認情報のうち、基本4情報は、人が社会生活を営む上で、一定範囲の他者に対し、必然的に開示され、利用されている情報であり、個人の思想、信条等に関する情報と比べると、平均的な一般人がその開示に苦痛を感じる程度は相対的には低いものである。また、基本4情報は、改正法施行前から住民基本台帳の記載事項とされ、住民はこれらの情報について市町村長に対して提出義務があり、届出を受けた市町村長はその情報を住民基本台帳に記載して保有していたものである。そして、行政機関が行政事務を処理するに当たって必要がある場合など正当な理由があるときは、社会通念上、これを使用することが容認されている情報である。さらに、住民票コードは、基本4情報の利用提供に当たって、技術上これを効率的に送信するための便宜的数字であり、それ自体に格別の意味がある数字ではない。したがって、このような情報が結合された本

人確認情報は、個人の人格的自律に直接関わるものとまではいえないし、社会通念上、個人の思想、信条等に関する情報と比べて、秘匿の必要性が必ずしも高いということとはできないものである。」（東京地裁平成18年4月判決30ページ（乙第15号証））と判示されているとおりである（なお、住基ネットに関する判決のうち、金沢地裁判決以外の判決では、同様の判断が示されている。乙第16号証ないし第18号証）。

また、金沢地裁判決は、住民票コードを秘匿する必要性の根拠として、本人が自主的に開示した住民票コードに基づき、特定の企業内部で利用するためのデータベースが構成されるなどして、民間において住民票コードの利用が広まっていく可能性があるなどとし、控訴人もこの点を引用する（控訴理由書39ページ）。しかし、住基法30条の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。

さらに、控訴人は、金沢地裁判決が、変更情報は「婚姻、離婚、養子縁

組、離縁、氏名の変更、戸籍訂正等の身分上の重要な変動があったことを推知させるものであるから、これらを秘匿する必要性も軽視できない。」などと判示した点を引用する（控訴理由書39, 40ページ）が、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（住基法30条の5第1項、住基法施行令30条の5、住基法施行規則11条）。そして、その保有期限も5年に限定されている（住基法30条の5第3項、住基法施行令30条の6）。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。

したがって、金沢地裁判決を引用する控訴人の主張も、理由がないというべきである。

イ 「2 早大名簿事件最高裁判決の意義」に対する反論

なお、控訴人が引用する前記最高裁判所平成15年9月12日判決は、早稲田大学が中国国家主席の講演会を開催するに当たり、警視庁より警備上の理由に基づき上記講演会への出席者の名簿を提出するよう要請されたことから、当該名簿（学籍番号、氏名、住所及び電話番号が記載されたもの）を提出したという事案であり、学生の学籍番号、氏名、住所及び電話番号並びに当該学生が講演会の参加申込者であるといった個人情報について、プライバシーに係る情報として、不法行為規範において法的保護の対象となると判示したものである。上記事案が講演会の出席希望者をあらか

じめ把握する目的（それ自体は公開を予定しない目的）で提供を求めた情報を警視庁に対し提供したものであるのに対し、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（住基法1条）に住民基本台帳に記載されているものであって（同法5条，7条），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。

(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

ア 「1 自己情報コントロール権の侵害」に対する反論

(ア) 控訴人は、「現在までに，金沢地裁判決の事案を含め，多くの裁判所で住基ネットの技術的なセキュリティに関して主張・立証が行われてきているが，住基ネットのセキュリティについては，金沢地裁判決が次のように述べているところが一般的な理解と思われる。」として，金沢地裁判決が，所定の個人情報保護措置が全国3000の市町村で確実に実施されるか疑問である，などと指摘する部分を引用する（控訴理由書42ページ）。

しかしながら，住基ネットの技術的なセキュリティについて，これを問題視する判決は，金沢地裁判決のみであって，同判決の判示内容が一般的な理解であるとはいえない。

この点，東京地裁平成18年4月判決では，「住基ネットにおいては，（中略）セキュリティ対策がとられているところ，これらの対策は，本人確認情報の漏えい，改ざんなどを防止するための相応の措置と評価することができる。（中略）住基ネットで利用提供される本人確認情報の秘匿の必要性が必ずしも高度ではないことを考慮すると，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。」

と判示されているところである（乙第15号証36ページ）。

- (イ) また、控訴人は、「個人情報コントロール権が個人の権利である以上、その行使は各個人の自由であるから、A群の住民（引用者注：住基ネットからの個人情報の流出等の危険は心配する必要がないと考えるか、その危険があるとしても、行政との関係での利便性を重視しようとする住民）がその考え方をB群の住民（引用者注：行政との関係での利便性よりも、住基ネットからの個人情報の流出等の危険を重視しようとする住民）に強制することもできないし、その逆もできないはずである。」などと主張する（控訴理由書43ページ）。

しかしながら、かかる控訴人の主張は、自己情報コントロール権が憲法上保障されていることを前提とするものであるが、前記(1)のとおり、自己情報コントロール権は、憲法上の権利とはいえないから、控訴人の主張は、その前提において失当というべきである。

なお、原審における被控訴人ら準備書面(7)第3、4(2)（20ないし23ページ）において述べたとおり、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おり、控訴人の主張は、住基ネットの運用によって自己情報コントロール権が侵害されることを前提とする点においても失当である。

- (ウ) さらに、控訴人は、金沢地裁判決を引用し、データマッチングによる名寄せの危険がある旨主張する。

しかしながら、原審における被控訴人ら準備書面(7)第3の5(3)（24ないし32ページ）において詳論したとおり、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。

しかるに、金沢地裁判決は、住基法30条の34、行政機関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。

この点、東京地裁平成18年4月判決は、「あえて違法な犯罪行為等を想定し、そのことを前提として、制度の危険性を判断することは相当ではない。」と判示しているし（乙第15号証36ページ）、神戸地方裁判所平成18年6月9日判決（以下「神戸地裁判決」という。乙第19号証）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。

イ 「2 OECD8原則と住基ネット」に対する反論

控訴人は、OECD8原則のうち、第3原則は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ものであ

り、「もしも収集した後で法律によって収集目的の範囲を定めれば足りるのであれば、OECD 8原則のような具体的な定めは一切必要でなく、『個人情報取り扱い法律の定めによる』という短い1文で足りるのである。原判決は第3原則を誤解しているとしか考えられない。」などと主張する（控訴理由書48ページ）。

しかしながら、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（乙第10号証（堀部意見書）4ページ参照）、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。

また、原審における被控訴人ら準備書面(7)第3の1ないし3（11ないし17ページ）において詳論したとおり、住基法は、OECD 8原則を踏まえた厳重な保護措置を講じているものであるから、住基法の規定の内容がOECD 8原則の内容に照らして不相当であるとはいえないことは明らかである。

ウ 「3 住基ネットの目的の正当性・高度の必要性との関係」に対する反論

(7) 控訴人は、本人確認情報の一部は秘匿を必要とする程度が相当高いこと、住基ネットのセキュリティは、不正アクセスや情報漏洩の危険は否定できないものであること、住基ネットの運用によって個人の人格的自律を脅かす具体的な危険があることを前提として、住基ネットによる個人情報の流通・利用につき、プライバシー権（自己情報コントロール権）を放棄しない住民との間では、住基ネットを運用によって達成しようとしている行政目的が正当であること、住基ネットを運用することについて

て、住民のプライバシー権（自己情報コントロール権）を犠牲にしてもなお達成すべき高度の必要性があることを要するというべきであると主張する（控訴理由書49ページ）。

しかしながら、前記ア及びイのとおり、自己情報コントロール権自体が実体法上の権利とは認められず、また、プライバシーが侵害されるような具体的な危険が存在しないのであるから、控訴人の主張はその前提において失当である。

- (イ) また、控訴人が引用する金沢地裁判決は、住基ネットの行政目的を「住民の便益」と「行政事務の効率化」に分類した上で、「住民の便益」と「行政事務の効率化」とを切り離し、それぞれについて住民のプライバシーの権利との比較衡量を行い、「住民の便益」は、住基ネットからの離脱を求める同判決事件の原告らとの関係では正当な行政目的たり得ないなどと判示する（控訴理由書49ないし52ページ）。

しかし、「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。

なお、改正法に基づく住基ネットの導入の必要性及び目的については、原審における被控訴人ら準備書面(6)第2の3(2)（10ページ）において述べたとおりである。

- (ウ) さらに、控訴人は、「B群の住民につき本人確認情報を住基ネットを通じて利用できない場合でも、A群の住民については本人確認情報を住基ネットを通じて利用できるものであるから、B群の住民が住基ネットに組み込まれない場合でも、住基ネットそのものが全体として無意味になるわけではなく、住基ネットの行政目的はA群の住民との関係で達成で

きる」などと主張する（控訴理由書53ページ）。

しかしながら、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。

なお、この点については、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いる。」などと指摘されている（乙第20号証8ページ）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。

以上の点につき、原判決も同様の認定をしている（原判決91、92ページ）。

したがって、控訴人の主張は、一部の住民の「離脱」を認めることが住基ネットの行政目的を著しく阻害するものであることを看過するもの

であり、失当である。

なお、横浜市は、従来から「住基ネットの本格的な稼働を踏まえて、住基ネットの安全性を総合的に確認し、速やかに市民全員の本人確認情報の更新データの送信を完了する」としていたところ、平成18年3月10日以降、同市の本人確認情報保護等審議会において、市長の諮問に応じ、3回にわたり、住基ネットの総合的な安全性について審議がなされ、その結果として、同年4月25日、同審議会会長から同市長に対し、答申が提出された（乙第20号証）。これを受け、同市は、同年5月10日、「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（乙第21号証）。

(4) 住基法の合憲的限定解釈について

ア 控訴人は、住基ネットによる本人確認情報の流通・利用については、プライバシー権（自己情報コントロール権）を放棄しない住民との関係では、それらの住民のプライバシー権（自己情報コントロール権）を侵害するものであり、それらの住民の本人確認情報を住基ネットにより流通・利用することは違憲であるとの見解を前提として、住基法30条の5第1項を憲法13条に適合するように合憲的限定解釈をすれば、行政との関係での利便性よりも、住基ネットからの本人確認情報の流出等の危険を重視しようとする住民の個人情報については、市町村長（特別区の区長を含む。）は都道府県知事への通知義務を負わないと解すべきである旨主張する（控訴理由書53, 54ページ）。

イ しかしながら、前記(1)ないし(3)で述べたところからも明らかなおり、控訴人の主張するプライバシー権（自己情報コントロール権）を前提としても、住基ネットによる本人確認情報の流通・利用は、これらを侵害する

ものではないから、控訴人の主張は、前提において失当である。

4 控訴理由書第3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

(1) 「第2 住基法解釈のあり方」(体系的条理解釈)に対する反論

ア 控訴人は、①「個別行政法律の行政根拠法条については、体系的解釈をすべきことが強く意識されていなければなら」ず、「各法条を個別に文理解釈するわけにはいかず、関係法制全体に渡る体系的な解釈を、事柄の性質に照らした『条理』に適う解釈として行う必要がある(体系的条理解釈)」、②「当該法条の文理のみでは問題事項に関する正しい現行法が判明しがたいと見られる場合に、他の関係法条や法規定との『体系的解釈』によるべきことを、確認的に規定した例として、行政事件訴訟法の改正9条2項の定めが存する、③住基法の各条項を解釈する際には、「住基法全体のなかでの位置付け」を明らかにすることのほか、「地方自治法制の法体系との関わり」や「個人情報保護法制の法体系との関連」も重要な意味を持ち、「これらの関連する法体系との整合的かつ合理的な解釈が求められている」などと主張する(控訴理由書55ないし58ページ)。

しかしながら、原審における被控訴人ら準備書面(6)(8ページ)で主張したとおり、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り、「体系的解釈・総合的解釈」の名の下に、規定の文理を全く離れた恣意的な解釈をすることは許されないといわなければならない。本人確認情報の送信につき原告に裁量権が認められるべきである旨の原告の主張は、住基法30条の5第1項及び2項の規定の文理に明らかに反し、これを無視するものであり、この点のみからも失当である。この点は、原判決がその68、69ページにおいて正当に判示するとおりである。

また、行政事件訴訟法9条2項は、取消訴訟の原告適格に関し、処分又

は裁決の相手方以外の者について、同条1項に規定する法律上の利益の有無を判断するに当たって、裁判所が考慮すべき事項を定めるものであり、法令の規定の解釈の在り方一般について一定の指針を示すものなどではないことは、立法の経緯からも明らかである。したがって、同法9条2項は、「行政法規に関する体系的解釈の必要性を確認的に例示したもの」などではなく、この点に関する控訴人の上記主張は、失当であることが明らかである（原判決69ページ参照）。

さらに、原審における被控訴人ら準備書面(6)（8ないし15ページ）において詳述したとおり、行政サービスの向上と行政事務の効率化のために、全国的な本人確認システムである住基ネットを導入するという改正法の趣旨及び目的からすれば、住基法30条の5の解釈に当たり、各市町村が独自の判断による個々の事務処理をしてもよいとする余地があると解釈することは、到底許されない。このことは、同準備書面第2及び第3で述べたとおり、地方自治法制や個人情報保護法制等を考慮したとしても変わるものではない。

この点につき、恩給法（大正12年法律第48号）においては、平成17年法律第6号によって、すべての住民について住基ネットを利用して恩給事務に関する本人確認事務が実施されることを前提として、恩給権者に係る失権等の届出義務に関する規定が削除された（乙第9号証の1ないし3）が、これは、住基ネットによって、漏れの無い、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ものであり、このような関連法令の改正経緯に照らしてみても、住基法30条の5が、市町村長に対し、一部の住民について本人確認情報を通知しない裁量権を認めているとの解釈は成り立ち得ないことは明らかである。

しかるに、控訴人は、改正法の趣旨及び目的や改正法を踏まえた関係法令の改正等について何ら言及せず、専ら「地方自治法制の法体系との関わ

り」や「個人情報保護法制の法体系との関連」から、本人確認情報の送信につき控訴人に裁量権が認められるべき旨を強弁するにすぎず、このような解釈方法が不相当であり、採用できないことは明らかである（原判決59ページないし62ページ）。

イ また、控訴人は、「平成15年7月10日付総務省通知（乙8）は、住基法36条の2の解釈について、同法条に基づく『適切な管理』措置として、情報漏えい等の事故時における、住民票情報の安全確保のための市町村長による応急的な切断を合法と解している。これは、その限りで、同法30条の5第1項及び2項の住基ネット送信義務規定の効力範囲を、まさに一種の体系的解釈によって一部限定したものにほかならない。」と主張する（控訴理由書58ページ）。

しかしながら、控訴人の指摘するセキュリティ基準（乙第8号証）第4-9-(4)は、不正アクセスが判明した場合の対応について、「都道府県知事、市町村長及び指定情報処理機関は、不正アクセスが判明した場合、相互に連絡調整を行い、被害状況の把握、被害拡大を防止するための措置等必要な措置を講ずること」を定め、ファイア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に脅威を及ぼすおそれの高い事象が確認され、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にすぎない（原審における被控訴人ら準備書面(6)（16、17ページ）参照。）。

したがって、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（乙第9号証）のであって、セキュリティ基準は、同法30条の5第1項及び2項の送信義務規定の適

用範囲を限定するものなどではないことは明らかである（原判決75, 76ページ）。

(2) 「第4 地方自治法制との関連」に対する反論

ア 控訴人は、「地方自治法2条13項が、国は自治体による法定『自治事務』の処理について『地域の特性に応じ』た取り組みができるように『特に配慮しなければならない』と定めている」ところ、これは、「自治体の地域自治的裁量権を一般原則的に保障したものであり、住基ネット送信は法定「自治事務」に属するから、各自治体に「地方分権」的な解釈適用の自治的裁量権が存するなど主張する（控訴理由書64ページ）。

しかし、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すべ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。

イ また、地方自治法2条16項に「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない」とされており、たとえ自治事務ではあっても法令に違反して事務を行うことは、当然許されないものである。

控訴人は、「住基法30条の5は、市区町村長に対して、住基ネット接続に際し、地域の特性に応じた適切な管理措置を果たすための一定範囲の裁量の余地を認めているものというべき」と主張する（控訴理由書70ページ以下）が、住基法30条の5は、法律上市町村長に同条1項及び2項に規定する事務を義務付けているものであり、控訴人が主張するように「一定範囲の裁量の余地を認めている」などと解することは到底できないものである（原審における被控訴人ら準備書面(6)第2, 3(7, 8ページ)及び原審における被控訴人ら準備書面(7)第4(32ないし34ページ)）。

したがって、住基法30条の5の規定について、「その裁量権行使の内

容は、住民個々人の判断・意向をそれ相当に重んずるものであることを要すべきである」とする控訴人の主張は、根拠のないものであり、失当である。

ウ また、控訴人は、「地方自治法は、本来、組織法であるから、個別の行政権限の行使を基礎付ける行政作用法である住基法と同一平面で一般法・特別法の関係に立つわけではない。加えて、分権自治の改正後には、地方自治法における組織法的な一般法原則が、『地方自治の本旨』（憲法92条）の内容として、分権自治体の行政事務執行のあり方を方向づけるという意味合いにおいて、住基法に基づく事務の解釈運用に原理的な拘束力を及ぼしている。」などと主張する（控訴理由書64ページ）。

しかしながら、原審における被控訴人ら準備書面(6)第2の5(1)ウ(17, 18ページ)で述べたとおり、住基法は、「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。」との地方自治法10条1項、及び「市町村は、別に法律に定めるところにより、その住民につき、住民たる地位に関する正確な記録を常に整備しておかなければならない。」との同法13条の2に基づき制定された法律であり、地方自治法の特別法に位置付けられるべきものである。

したがって、市町村長が住民基本台帳事務を処理する際には、住基法の規定の文理や目的・趣旨に則した取扱いをするのが当然であって、これに反した恣意的な取扱いの根拠として、地方自治法の規定やこれから導かれる原則等を用いることは許されないというべきである。

(3) 「第5 個人情報保護法制との関連」に対する反論

ア 控訴人は、住基法30条の5第1項に基づく住基ネットを通じた本人確認情報データの送信が「本来的な収集目的（住民の居住証明等）の範囲を超え出る目的外の外部提供ないし外部結合に該当する」などと主張する（控訴理由書65, 66ページ）。

しかし、原審における被控訴人ら準備書面(7)第3の5(23, 24ページ)で述べたとおり、そもそも住基法の目的の一つである「居住関係の公証」(同法1条)とは、「住民の住所、世帯等の居住関係について公に証明することであり、その証明の相手方として住民本人のほかには国や地方公共団体の各種行政機関等が予定されていることは、その最終目的が住民の利便の増進や国や地方公共団体の行政の合理化とされていることから明らかであり、「この目的を達成するために各市区町村において住民基本台帳が整備されているのであって、その記載事項の一部である本人確認情報を同法別表に掲げられた国の行政機関等に対し別表に掲げられた行政目的のために提供することは、住民基本台帳の本来の目的の範囲内での個人情報利用である」と解するべきである。そして、OECD8原則との関係においても、「この限りにおいて、住民基本台帳ネットワークシステムを通じて本人確認情報を通知・提供することにつき、OECD8原則に照らして個別の住民の同意を得ること等が求められているとは考えられない。」のである(乙第10号証(堀部意見書)6, 7ページ)。

イ また、控訴人は、「住基法30条の5第1項及び2項は、単なる行政法治主義の根拠法律規定ではなく、現行の個人情報保護法制の中においては、住民個人情報の目的外提供の根拠規定として特別な位置づけ評価を受けなければならない。」「そうとすれば、住基法30条の5第1項及び2項は、住基ネット接続という目的外の外部提供を正当化しうる(そのまま正当なものとして受け入れられるかは別問題であるが)根拠規定として、立法されたことと位置づけられることとなるのである。」などと主張する(控訴理由書67ページ)。

しかしながら、住基法の目的には、同法30条の5等が加えられた平成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(平成11年改正前の住基法1条)、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。控訴人は独自の見解を述べているにすぎず、その主張も失当であるといわざるを得ない。

ウ さらに、控訴人は、「現に、現行住基法上は民間告知要求が禁じられている住民票コードの民間利用が、納税者番号制の税法改正によって容易に変更されることが、合理的に懸念されうる情勢である。これは、住基ネット上の住民票コードが全国民の統一番号制であるため、これを汎用の共通番号制にすることに立法政策的な歯止めが乏しいという問題であり、いわゆる国民各人ごとの『名寄せシステム』化の問題である。」などと主張する（控訴理由書68、69ページ）。

しかしながら、控訴人の主張は、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得る主体もシステムなどは存在しないことを正解せず、およそあり得ない名寄せの危険性を喧伝するにすぎないものであって、失当である。

なお、納税者番号制を実施するためには法改正を行う必要があるものであるし、現行の住基法の規定を解釈するに当たり、このような立法政策の変更の可能性を考慮する必要がないことは明らかである。

(4) 「第6 住基法30条の5その他住基法の解釈」に対する反論

ア 控訴人は、「地方自治法の分権保障原理」や「住基法における市町村の役割・権限等」を踏まえ、「住民のプライバシー保護に対する十分な措置を講じようとして設けられた住基法36条の2第1項を解釈すれば、『適切な管理』『必要な措置』の判断について、当然、市町村長に裁量権を認めたものと解される。」などと主張する（控訴理由書69、70ページ）が、かかる主張が失当であることは、原審における被控訴人ら準備書面(6)第2の5（17ないし19ページ）で述べたとおりである。

イ また、控訴人は、「住基法30条の5の解釈にあたっては、…当該条項

のみならず、憲法、地方自治法、個人情報保護法制上の原理原則などをふまえた体系的解釈がなされなければならない。当然のことながら、プライバシー権保護の見地から住基法36条の2第1項との体系的解釈も重要となる。」などと主張するが、控訴人のいう体系的解釈が失当であることは、これまで主張したとおりである。

ウ さらに、控訴人は、「住基法30条の5においては、『するものとする』という規定が『しなければならない』という言葉と意識的に使い分けられており、日本の法令用語では、例外裁量を認める趣旨とされている」などと主張する（控訴理由書71ページ）が、かかる主張に理由がないことについては、原審における被控訴人ら準備書面(8)第4(32, 33ページ)で詳論したとおりである。

(5) 「第7 先例としての四者合意」に対する反論

ア 控訴人は、「横浜方式の採用により、住基ネット全体の運営に多大な支障を及ぼしている事実はない」と主張する（控訴理由書73, 74ページ）。

しかし、横浜市のみならず、他の自治体及び国の機関等にも、無視できない支障が生じていることについては、原審における被控訴人ら準備書面(6)第2, 5(3)(21, 22ページ)及び同準備書面(8)で述べたとおりであるし、前述のとおり、実際にもそのような支障が生じていることが確認されているのであって、控訴人の主張は失当である。

イ また、控訴人は、「もし横浜方式そのものが全く違法であるならば、法治国家としてなすべきでない違法状態を公認したことになってしまう」などと主張する（控訴理由書74, 75ページ）。

しかし、原審における被控訴人ら準備書面(4)第2において述べたとおり、四者合意は、横浜市が住基ネットに接続していない違法な状態にあることについて、住基ネットの本格的な稼働までの期間を念頭において当該違法状態を速やかに解消するための具体的な手順について被控訴人国、神

奈川県，地方自治情報センター及び横浜市の間で確認したものであり，控訴人が主張するように「違法状態を公認」したものではない。したがって，四者合意をもって，控訴人に本人確認情報の通知に関する裁量権を認める根拠とならないことは明らかである。

そして，横浜市が，平成18年5月10日，住基ネットへの全面参加を表明したことは3ウ（ウ）で述べたとおりである。

(6) 「第8 裁量権行使の適法性－杉並区の地域性」に対する反論

控訴人は，住基ネットの運用に関する控訴人の行為は，杉並区という地域の特性に応じた「必要な措置」であり，控訴人の住民の意向に沿うとともに，自主性，自立性の一面として尊重されるべきであるとか，住民が安全で安心できる生活を営めるように配慮すべき市区町村の責務からいつて，市区町村としてのリスクマネジメントとして当然に導かれるものであるなどと主張する（控訴理由書75ページ）。

しかしながら，かかる控訴人の主張は，住基法30条の5第1項所定の本人確認情報の送信について市町村長に一定の裁量権が認められることを前提とするものであり，このような前提自体が失当であることは，これまで述べてきたところから明らかである。

5 控訴理由書「第4章 被控訴人東京都の受信義務について」に対する反論

控訴人は，住基法30条の5第1項の合憲的限定解釈ないし地方自治法などを含めた住基法の体系的解釈を前提として，控訴人による通知希望者のみの本人確認情報の送信を適法としているが，かかる前提が失当であることは，前記4のとおりである。

そうすると，控訴人による通知希望者のみの本人確認情報の送信は違法行為であるから，被控訴人東京都に受信義務が生じるとする主張も失当である。

6 控訴理由書「第5章 国家賠償法上の損害賠償責任について」に対する反論

被控訴人国及び同東京都の各行為に違法がないことについては，原審におけ

る被控訴人ら準備書面(4)及び準備書面(5)において詳論したとおりである。

第6 結語

以上の次第で、控訴人の各訴えは不適法であるか又はその請求に理由のないことが明らかであるから、速やかに上記第1及び第2記載の答弁のとおり判断がされるべきである。