

西東京・住基ネットいらない! ニュース

2006年7月30日発行 vol.15 <http://www1.jca.apc.org/juki85/jukisoshoNishiTokyo/>

発行：住基ネット訴訟・西東京の会（連絡先 / 小崎 tel&fax 042-464-5481, 柳田 tel&fax 042-461-3246）

jukisosyo@yahoo.co.jp 会費、カンパ振込先：住基ネット訴訟・西東京の会 / 郵便振替 00170-9-777564

7月14日、取消訴訟に地裁判決 住基コード付番に「処分性なし」で却下 杜撰でお粗末な認定、原告3名は控訴へ

争点でっちあげのデタラメ判決

西東京市民3名が原告となって市を相手に起こした「住基ネット付番取消訴訟」の判決が7月14日、東京地裁で言い渡されました。

主文は「却下」。「棄却」ではなく「却下」であることがポイントです。「却下」とは、内容にまで踏みこまずに入り口の段階で訴えを退けることを意味します。この地裁判決では「住民票コードの付番は、抗告訴訟の対象となる<行政庁の処分>にあたらないから、そもそも訴えに適法性がない」という論理で、いわば「門前払い」の判決です。

判決文要旨（2～3頁に掲載）を見てください。判決はこの「処分性の有無」を第一の争点として取り上げているのですが、しかし、この点は最初から最後まで争点になどなっていないのです。この訴訟に前段の手続きである市への異議申し立て、都への審査請求を通じて、市も都も住民票コード付番が行政処分であることを前提として事務を行っています。つまり当事者間ではそもそもこの点で争いは存在していないのです。ですから当然、裁判を通じて「行政処分であることの立証」などは行っていません。裁判所の判断は不当な言いがかりに等しく、ありもしない争点をでっちあげたとさえいえます。

「行政庁の処分にあたらない」ということの意味は、この件について住民は法的に訴えることは不可能であるということの意味します。私たちには、裁



7月14日、判決後の記者会見に臨む原告と清水勉弁護士判で争う資格さえないというのです。しかし住民票コードを「行政処分」であるという見解をそもそも示したのは総務省です。住基ネット運用が開始された2003年8月9日、総務省通達が「法律に基づく異議申し立てが可能」という見解を示し、それを踏まえて異議申し立てや審査請求といった手続きが進められた上で訴訟起こしたものです。この段階で裁判所が「職権で判断」というのは、相撲の取組中に行事が土俵を破壊するに等しい暴挙といえます。

国ではなく、あくまで被告は西東京市

地方自治法では、国と自治体は対等な関係で上下の別はないと定められています。住基ネットは法律上、「自治事務」として市が自らの責任と判断で行う事務とされており、市は住民の権利と利益を守るために最善の行動をとる義務と責任があるのです。原告が市を相手の訴訟を選択したのは、国ではなく、基礎自治体である市との間であれば、真に住民の利益とは何かという実効性のあるやりとりができるのではないかと期待したからです。（4ページに続く）

判決要旨

【判決日時、法廷】

平成18年7月14日(金) 午後1時10分(708号法廷)

【事件番号、事件名、当事者】

平成16年(行ウ)第217号 住民票コード付定取消請求事件(甲事件)

原告・X1 被告・西東京市長

平成16年(行ウ)第250号 住民票コード付定取消請求事件(乙事件)

原告・X2 被告・西東京市長

平成16年(行ウ)第251号 住民票コード付定取消請求事件(丙事件)

原告・X3 被告・西東京市長

【裁判官】

杉原則彦(裁判長) 市原義孝、島村典男

【主文】

本件訴えをいずれも却下する。

【事件の概要】

本件は、住民基本台帳法の一部を改正する法律(平成11年法律第133号。以下「改正法」という。)により導入された、いわゆる住民基本台帳ネットワークシステム(以下「住基ネット」という)の稼働に伴い、被告が、西東京市の住民である原告らに係る住民票に記載する住民票コードをそれぞれ選択し、これらを原告らに係る住民票にそれぞれ記載したところ、原告らが、被告に対して、被告の上記行為は、原告らの人格権やプライバシーを侵害し、憲法13条に違反するなど主張して、その取消しを求めた事案である。

【争点】

- 1 本件訴えの適法性について
 - (1) 被告が住民票コードを選択し、住民票に記載した行為が処分性を有するか。
 - (2) 本件訴えが出訴期間を遵守しているか。
- 2 被告が住民票コードを選択し、住民票に記載した行為の適法性について
 - (1) 原告らの人格権を侵害するか。
 - (2) 原告らのプライバシー権を著しく侵害するか。
 - (3) 住民基本台帳の適正管理義務に違反するか。
 - (4) 西東京市個人情報保護条例に違反するか。

【理由の要旨】

- 1 争点1(1)について
 - (1) 抗告訴訟の対象となる「行政庁の処分」とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうちで、その行為により直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいう(最高裁昭和37年(オ)第296号同39年10月29日第一小法廷判決・民集18巻8号1809頁参照)。

住民票コードは、無作為に作成された10けたの数字及び1けたの検査数字から成る11けたの符号にすぎず、それ自体に特段の意義が存在するものではない。そして、住民票コードは、住基ネット上において、住民を識別するための符号として利用されることが予定されてはいるものの、それ以上に、市町村が、当該市町村の住民に係る住民票について、住民票コードを選択し、これを記載したことによって、その者の権利義務が形成されたり、その者の権利義務の範囲が確定されるような法的効果が生ずることを認める法令の定めは存在しない。

これらの点を考慮すると、被告が住民票コードを選択し、記載した行為が、抗告訴訟の対象となる「行政庁の処分」に該当すると認めることは、そもそも困難である。

(2) 原告らは、住民票に住民票コードの記載がされれば、必然的に、住民票コードを含む本人確認情報が住基ネットに送信され、国や都道府県による行政上の多様な利用を予定した広域システムによる外部提供という効果をもたらすこととなり、自己情報コントロール権の侵害や個人情報の漏えいによるプライバシーの侵害という重大な利益侵害が発生するとして、被告が住民票コードを選択し、記載した行為の処分性を肯定すべきである旨主張する。

しかしながら、住基ネット上に本人確認情報が記録され、国の機関等が、住民票コードにより本人確認情報の検索及び閲覧をすることが可能な状態になることは、市町村長が住民票コードを選択し、記載する行為によって直接生じるものではなく、市町村長が当該住民に係る本人確認情報を都道府県知事に通知し、これを受領した都道府県知事が本人確認情報を地方自治情報センターに通知し、地方情報センターの全国サーバに当該本人情報が記録されるという一連の手続きが履践される結果として生じるものである。したがって、上記の状態は、市町村長による住民票コードの選択及び住民票への記載という行為によって直接生じたものということとはできず、かかる行為から生じた法的効果であるということとはできない。

また、原告らが主張する自己情報コントロール権という権利をプライバシーの権利の一内容として観念する余地があるとしても、その内容、範囲及び法的性格については様々な見解があり、明確な概念として確立していないこと、その侵害が生ずるのは前記の手続きが履践される結果であると考えられることなどを考慮すると、被告による住民票コードの選択及び住民票への記載という行為によって直ちに原告らの自己情報コントロール権に変動を生ずるものとして、その処分性を肯定することはできない。

(3) 他方、住基ネットにおいて利用又は提供される本人確認情報は、個人に関する情報に該当するから、当該個人は、憲法13条に由来するプライバシーの権利の下に、みだりにこれを利用又は提供されない自由を保障されているが、公共の福祉のため必要がある場合には、その自由が相当の制限を受けるべきことは、同条の文言からも明かである。

そこで、この点について検討すると、住基ネット

において利用又は提供される情報は、住民票の記載事項のうち、氏名、生年月日、性別、住所、住民票コード及び変更情報から成る本人確認情報に限られる。これら本人確認情報のうち、氏名、生年月日、性別、住所のいわゆる4情報については、住基ネットの稼働前から、原則として、何人もこれらが記載された書面の閲覧や交付を求めることが可能であったのであり、この点を考慮すると、秘匿される可能性が高いものであるということとはできない。また、住民票コードは、前記のとおり、11けたの数字からなる符号にすぎず、それ自体に特段の意義がそんざいするものではなく、私生活上重要なものということとはできない。また、変更情報は、4情報及び住民票コードにつき変更等の内容に関する情報であり、4情報及び住民票コードと同様に、必ずしも、私生活上重要であり、秘匿される可能性が高いものであるということとはできない。

(4)そして、住民基本台帳法は、住基ネットにおいて本人確認情報の提供を受けることができる行政機関及び事務を限定しており、同法又は条例に定めのない行政機関及び事務について、本人確認情報を利用又は提供することはできないこととされている。さらに、住民票コードの利用についても、市町村長等は、同法で認められる場合を除き、何人に対しても、住民票コードを告知することを求めてはならないこととされている。また、市町村長等以外の者は、何人も、第三者に対して住民票コードの告知を求めず、業として、住民票コードの記載されたデータベースであって、それに記録された情報が他に提供されることが予定されているものを構成してはならないこととされ、都道府県知事は、これらに違反する行為をした者に対し、中止勧告及び中止命令等を行うことができ、この中止命令に違反した者に対しては刑事罰が定められている。

このように、本人確認情報は、必ずしも秘匿される必要性が高いものであるということとはできない上、住基ネットにおける本人確認情報の利用または提供については、厳格な限定がされている。

(5)これに対して、住基ネットの導入は、行政機関等が、その事務処理において、住民本人であるか否かを確認する際の事務の効率化や正確性の向上に資するものである。そして、住基ネットの導入により、住民基本台帳カードの交付を受けている住民については、全国どこの市町村においても、自己に係る住民票の写しの交付を請求することが可能になり、また、異なる市町村の窓口へ赴くだけで転入転出の手続きを行うことが可能となるなどの便宜の向上が図られている。さらに、住基ネットの導入により、旅券交付申請の際の住民票の写しの提出が不要とされたり、年金受給者の現況届等の提出が不要とされるなど、行政事務の効率化と住民負担の軽減がされている。これらの諸点に照らすと、改正法は、正当な目的を有するものであるということができる。

(6)以上検討したところによれば、住基ネットによる本人確認情報の利用及び提供は、その目的の必要性及び合理性を認めることができるものであり、その態様においても一般的に許容される限度を超えない相当なものであるということができるから、住基ネットによる本人確認情報の利用及び提供は、公共の福祉による相当な制限であり、原告らのプライバシーを不当に侵害するものではないというべきである。

したがって、市町村による住民票コードの選択及

び住民票への記載という行為には、その後に行われる市町村長からの通知により住基ネットに本人確認情報を記録するという手続を視野に入れてみても、それによって、当該住民票コードに係る住民の権利義務が形成されたり、その者の権利義務の範囲が確定されるような法的効果を認めることはできない。

(7)さらに、原告は、住基ネットのセキュリティ対策が不十分であること、個人情報管理し、利用する行政機関に対する個人情報保護規定が不十分であること、行政機関の職員等の人的要因による情報漏えいの危険性が存在していることなどからして、プライバシーが侵害される旨主張する。

しかしながら、原告らが指摘する事項は、住基ネットの安全性に対する措置の適否やその運用いかんといった技術的な事柄にかかわる問題であって、市町村長による住民票コードの選択及び住民票への記載という行為から、直接的又は間接的に生じる法的効果であるということとはできない。

したがって、これらは、市町村長による住民票コードの選択及び住民票への記載という行為の処分性を基礎付けるものではないというべきである。

(8)加えて、原告らは、氏名、性別及び生年月日は、個人の尊重にとって極めて重要な要素であり、それが住民票コードに取って代わられる可能性があることは、単なる整理番号の域をはるかに超えた問題であるとして、このような重要な意味を持つ住民票コードの選択及び記載という行為は、行政処分にあたると解すべきである旨主張する。

しかし、住基ネットは、住民の居住関係の公証その他の住民に関する事務処理の基礎となる住民基本台帳について、氏名、性別及び生年月日を含む本人確認情報を利用して、全国規模で本人確認を効率的に行うことができるようにするものであり、これらの事務処理において、氏名、性別及び生年月日等の情報の利用を中止したり、あるいは、将来的に中止を予定するものではないから、原告らの上記主張は、その前提において失当というほかない。

(9)なお、原告らは、被告及び東京都知事が被告による住民票コードの選択及び住民票への記載という行為の処分性を争っていないことを挙げて、その処分性を肯定すべきである旨主張する。

しかしながら、取消訴訟において、対象とされている行政機関の行為が抗告訴訟の対象となる「行政庁の処分」に該当するか否かは、職権調査事項たる訴訟要件の有無にかかわる問題であるから、相手方がこれを争わない場合であっても、裁判所は、この点につき職権で審理し、判断すべき責務を負っている。

したがって、被告或いは東京都知事が被告による住民票コードの選択及び住民票への記載という行為の処分性を争っていないからといって、その処分性が直ちに肯定されるものではない。原告らの上記主張は、採用することができない。

2 結論

以上によれば、被告が住民票コードを選択し、住民票に記載した行為は、抗告訴訟の対象となる「行政庁の処分」に該当しないというべきであるから、その余の点について判断するまでもなく、本件訴えはいずれも不適法である。

以上

(1分より続く)

しかし、裁判を通じて市は国の主張をなぞるばかりで、ついに市独自の見解も意見も聞くことはできませんでした。残念ながら、判決以前に、裁判を起こした目的はかなえられなかったといってもいいでしょう。

たとえば原告は、住基ネットが行政の効率化や市民の便宜になんら寄与していないことを立証するため、西東京市内での住基カードの発行件数や住基ネットを利用した付記転出入の利用件数を数字を証拠として提出しています。それに対して被告である市は、「住基ネットの費用対効果は、プライバシー侵害とは関係ない」として、住基ネットが行政の効率化に役立っているという立証をそもそも放棄していました。国が決めた通りにやっているのだから、何ら問題ないという態度です。

しかし判決では全く不可解なことに「審理を通じて立証された」として一切の論証抜きで、住基ネッ

トは行政の効率化という正当な目的があると認定しています。結果ありきで、無理やり書かれた判決文としか思えません。

市にも住民にも有害無益なシステム

市が自らが住基ネットのシステムを運営する当事者であるとの認識を最後まで感じさせなかった一方、判決は、国ではなく市が被告であることの意味を理解しているかどうかさえ疑わしいものです。判決文がいう「公共の福祉」はすべて国の管理の都合であって、市にとっても住民にとっても、住基ネットのシステムが有害無益であることは明かです。原告3名は即日控訴を決断、すでに高裁への手続きを終えています。引き続き、控訴審もご注目下さい。(H)

東興通信にインタビューが掲載されました

7月26日付の地域紙「東興通信」に原告のインタビューが掲載されました。下記URLでも読めます。
<http://www1.jca.apc.org/juki85/NishiTokyo/PDF1.pdf>

西東京・住民票コード付番取消訴訟とは?

2002年8月5日、住民基本台帳ネットワークシステム(住基ネット)が稼働を開始し、西東京市もこれに参加。18万人の全市民に11桁の住民票コード番号が付けられ、住所・氏名・生年月日・性別などの個人情報とともに市外のサーバーへ送信されました。これを重大なプライバシーの侵害行為であるとする市民597人が、市に対して異議を申し立てましたが、03年2月17日に市はこれを棄却・却下。なお不服とする市民495人は東京都知事に対して審査請求を行いました。04年2月26日付でこれも棄却・却下する決定が下されました。

西東京・住民票コード付番取消訴訟とは、こうした手続きの末に、3名の市民が代表となって、コード番号付番の取り消しを求めて市を提訴したものです。住基ネット関連の訴訟は全国で提起されていますが、基礎自治体であり、住民基本台帳事務を行う当事者である市町村を直接相手にした例は他になく、地方自治の観点から住基ネットシステムの意味を問うた裁判として注目されていました。

なお、行政訴訟としての取消訴訟とは別に、119名の市民が原告となって、市を相手にした「住基番号付定国家賠償請求」を提訴しており、こちらの裁判も進行中です。

原告被告双方の準備書面は、国賠訴訟は題字下のURLで、取消訴訟は下記のURLに収録していますので、是非お読みください!

とめよう住基ネット西東京市民の会

<http://www1.jca.apc.org/juki85/NishiTokyo/>

よてい表**国賠訴訟 第11回口頭弁論**

2006年10月2日(月) 10時~

東京地裁713号法廷

活動日誌

- 7/1 住基ネット訴訟・西東京の会
2006年度総会
西東京「住基ネットいらない!」
訴訟報告集会
- 7/14 取消訴訟地裁判決+記者会見
- 7/31 国賠訴訟第11回口頭弁論