

訴 状

令和2年（2020年）12月21日

東京地方裁判所 御中

原告訴訟代理人弁護士（担当） 水 野 泰 孝

同 加 藤 由 利 子

〒107-0062 東京都港区南青山一丁目24番3号

原 告 株式会社 Bot Express

上記代表者代表取締役 中 嶋 一 樹

〒150-0022 東京都渋谷区恵比寿南三丁目3番12号

アージュ I ビル5階（送達場所）

水野泰孝法律事務所

原告訴訟代理人弁護士 水 野 泰 孝

同 加 藤 由 利 子

TEL (03) 6303-0953

FAX (03) 6303-0954

〒100-0013 東京都千代田区霞が関一丁目1番1号

被 告 国

上記代表者法務大臣 上 川 陽 子

国家賠償請求事件

訴訟物の価額 100万円

貼用印紙額 1万円

【目次】

第 1	事案の概要	4 頁
第 2	当事者に関して	5 頁
1	原告につき	
2	被告につき	
第 3	原告が市町村に対して提供するサービスについて	6 頁
1	サービスの概要	
2	本サービスに基づいて住民票の写しの交付請求がなされる場合の本人確認の方法	
3	本サービスに基づく住民票の写しの交付請求の開始	
4	本サービスの提供が開始されるまでの経緯	
第 4	総務省の対応	9 頁
1	通知の発出	
2	総務大臣による記者会見とこれに対する渋谷区の反論	
3	総務省のその後の対応	
第 5	本サービスは法令に違反しないこと	11 頁
1	原告の主張の骨子	
2	住民基本台帳制度の概略	
3	法令等の定め（本人による住民票の写しの交付請求に関して）	
(1)	住基法関連	
(2)	デジタル手続法及び電子署名法関連	
(3)	犯罪収益移転防止法関連	
4	主位的主張：デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項ただし書きが適用される	
5	予備的主張：仮にデジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項ただし書きが適用されないとすれば、当該規則自体が法令の趣旨に委任の範囲を超えたものとし	

て無効である

6 総務省の見解に理由はないこと

第6 本通知の発出について、総務省自治行政局住民制度課長には、職務上の注意義務違反が認められること・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 26頁

1 原告の主張の骨子

2 判断枠組み

3 総務省自治行政局住民制度課長が職務上の注意義務を尽くしたとはいえないこと

第7 原告に損害が発生していること、及びその金額・・・・・・・・・・ 27頁

1 原告の主張の骨子

2 原告が市町村に対して本サービスを提供することについて現に重大な支障が生じていること

3 原告に生じた（生じている）損害

第8 結論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 30頁

別紙1 「電子情報処理組織を使用して本人から住民票の写しの交付請求を受け付ける場合の取扱いに係る質疑応答について（通知）」（総行住第55号）・・・ 32頁

別紙2 「サービス目録」・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 36頁

請求の趣旨

- 1 被告は、原告に対し、金100万円、及びこれに対する訴状送達の日から翌日から支払済みまで年3分の割合による金員を支払え。
 - 2 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決並びに第1項について仮執行宣言を求める。

請求の原因

第1 事案の概要

本件訴訟は、原告が市町村（特別区を含む。以下同じ）に対して当該市町村が備える住民基本台帳に記録されている者（以下「住民」という）が電子情報処理組織を使用する方法（以下「オンライン」という）にて住民票の写しの交付請求を行うことができるサービスの提供を開始したところ、総務省が都道府県及び指定都市に対して電子署名なく行うオンラインによる住民票の写しの交付請求は、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「住基法」という）、情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成14年法律第151号。以下「デジタル手続法」という）等の法令に違反して違法である旨の通知を発出し、同通知により原告に損害が発生した（発生している）ことから、その賠償を求める事案である。

上記通知によって原告が市町村に対して当該サービスを提供することについて現に重大な支障が生じていることから、原告は、当該支障を除去すべく、令和2年9月10日付けにて、この通知が違法であることなどの確認を求める訴えを提起しており、当該訴えは東京地方裁判所民事第51部に係属している（令和2年（行ウ）第344号 LINE を用いたオンラインによる住民票の写し交付請求サービス適法確認請求事件。以下「別件訴訟」という）。本件は、別件訴訟の「関連請求」（行政事件訴訟法41条2項・13条）にあたる訴訟であり、原告は、本日付け申立書のとおり、本件訴訟を別件訴訟に併合することを求めるものである。事件が併合された場

合に主張や証拠が錯綜しないよう、本訴状においては別件訴訟の訴状をできる限り引用するとともに（後記第2ないし第5は、別件訴訟の訴状第2ないし第5における記述と証拠番号を含めほぼ同じである。ただし、一部語句の修正・追加は行っている）、証拠については必要に応じて追って提出させていただく形としている（別件訴訟において提出した甲第1号証ないし甲第15号証は、証拠番号を含め本件訴訟に共通するものである）。

第2 当事者に関して

1 原告につき

(1) 原告は、インターネットなどの通信ネットワーク及び電子技術を利用した各種情報提供サービスなどを行うことを目的として、平成31年2月1日に設立された株式会社である（甲1：履歴事項全部証明書）。

(2) 原告は、LINE株式会社が提供するアプリケーション「LINE」（以下、単に「LINE」という）を用いて、「役所のもう一つの窓口をLINEに開設する」とのコンセプトを具体化したサービスである「GovTech Express」を、地方公共団体に対して提供している（甲2：代表者略歴、甲3：導入実績）。

2 被告につき

(1) 被告は国であり、法務大臣がこれを代表する（国の利害に関係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律（昭和22年法律第194号）第1条）。

(2) 本件に係る法令は複数にわたるところ、各法令の所管が異なることが法令の解釈において一定の意味をもち得ることから、本件に係る法令のうち主たる法令につき、それぞれの所管をここで触れておく。

ア 住基法及びこれに基づく住民基本台帳制度は、総務省が所管する。

イ デジタル手続法は、内閣官房・情報通信技術（IT）総合戦略室が所管する。

ウ 電子署名及び認証業務に関する法律（平成12年法律第102号。以下「電子

署名法」という)は、法務省が所管する。

エ 犯罪による収益の移転防止に関する法律(平成19年法律第22号。以下「犯罪収益移転防止法」という)は、金融庁が所管する。

第3 原告が市町村に対して提供するサービスについて

1 サービスの概要

(1) 本件の争いの対象である原告が市町村に対して提供するサービスは、当該市町村の住民が、LINE を利用してオンラインにて住民票の写しの交付請求を行うことができるものであり、市町村は、電子署名を行い電子証明書と併せて送信する方法ではなく、申請者から画像データにて送信される「自己の容貌」の写真(異なる角度から撮影した2点の画像)と「顔写真付き本人確認書類」の写真を照合するなどして、本人確認を行う(以下「本サービス」という。本人性の確認の具体的方法については、後記2で述べる)。

(2) 本サービスに基づいて当該市町村の住民が住民票の写しの交付請求を行う場合、LINE の利用者であれば、何らかの手続を役所で行うことも、新たな機器を購入することも、新たなアプリケーション(ソフトウェア)のダウンロードをすることもなく、無償にて(住民票の写しの交付に係る手数料及び郵送料それ自体は除く)、住民票の写しの交付請求を行うことができ、住民票の写しの交付に係る手数料及び郵送料をLINE 内にて支払うことができる。すなわち、LINE の利用者であれば、いつでも、どこでも、LINE 内にて完結する形にて住民票の写しの交付請求を行うことができるものである。

なお、LINE 株式会社が公表する自社調べによれば、令和2年6月時点において、LINE の月間アクティブユーザーは8400万人であり、日本の人口の66%以上がLINE を利用しているとされている(甲4:株式会社LINE 作成の資料の抜粋)。

(3) 本サービスに基づいて行われた住民票の写しの交付請求に関するすべての個人情報、当該市町村が管理する。

2 本サービスに基づいて住民票の写しの交付請求がなされる場合の本人確認の方法

本サービスに基づいて住民票の写しの交付請求がなされた場合、下記の方法にて、現に請求の任に当たっている者が本人であることについての確認が行われる（以下「本サービスによる本人確認方法」という。甲5：「eKYCによる本人確認の仕様」。後掲別紙2のとおり）。

記

- ①申請者から、LINE上で起動されるカメラを用いて、正面から「自己の容貌」を撮影した写真を送信してもらう。
- ②システム上において、正面から「自己の容貌」が撮影されたものといえるか否かを自動判定する。
- ③申請者から、LINE上で起動されるカメラを用いて、上下左右いずれかの向き（いずれであるかはシステム側がランダムに指定）にて「自己の容貌」を撮影した写真を送信してもらう。
- ④システム上において、指定するとおりの向きにて「自己の容貌」が撮影されたものといえるか否かを自動判定する。
- ⑤システム上において、上記①と③の写真を照合し、これらが同一人物であるか否かを自動判定する。
- ⑥申請者から、LINE上で起動されるカメラを用いて、顔写真付きの本人確認書類（運転免許証等）を送信してもらう。
- ⑦システム上において、正しく顔写真付きの本人確認書類が送信されているといえるか否かを自動判定する。
- ⑧システム上において、上記①③の写真に係る人物と、⑥の顔写真付き本人確認書類上の顔写真の人物を照合し、同一人物であるか否かを自動判定する。
- ⑨職員が申請者から提供された画像について目視による確認作業を行う。

3 本サービスに基づく住民票の写しの交付請求の開始

東京都渋谷区において、令和2年4月1日より、本サービスに基づく住民票の写しの交付請求が開始された（現在も継続中である。甲6：渋谷区のサイト参照）。

4 本サービスの提供が開始されるまでの経緯

(1) 平成31年3月、千葉県市川市において、LINEを用いる方法によりオンラインにて住民票の写しの交付請求を行うことができるサービスの実証実験が開始される（甲7：市川市のサイト参照。現在も、実証実験継続中）。ただし、市川市における実証実験のサービスの提供主体は、原告ではなくLINE株式会社等である。また、このサービスは、写真付き本人確認書類上の顔写真と申請者の顔写真の照合が行われない点で本サービスとは異なる。

(2) 令和元年6月26日、LINE株式会社は、当時の平井卓也情報通信技術（IT）政策担当大臣に対し、事業提案をする場である「Pitch to the Minister 懇談会 “Hirai Pitch”」において、上記(1)のサービスについてプレゼンテーションを行ったところ、同大臣からはこのまま進めて構わない旨の回答がなされた（甲8：第55回 “HIRAI Pitch”議事概要）。

(3) 他方、総務省自治行政局住民制度課は、上記(1)のサービスの適法性について疑義を呈し、LINE株式会社等との間で、このサービスにおける本人確認の方法に関して話し合いが行われた。

総務省自治行政局住民制度課は、LINE株式会社等及び市川市それぞれに対し、同課の考えとして、上記(1)のサービスは本人確認の方法として問題があると考える旨、本人確認の方法について強化がなされれば改めて相談に乗る旨等が示された。

(4) このような経緯を経て、原告は、前記2の本人確認の方法の仕組みを開発した。

原告は、（LINE株式会社と共同して）自治体に対して本サービスの提供の提案をはじめ、前記3のとおり、令和2年4月1日より、東京都渋谷区において本サービスに基づく住民票の写しの交付請求が開始された。

第4 総務省の対応

1 通知の発出

(1) 総務省自治行政局住民制度課長は、(本サービスに基づく住民票の写しの交付請求が開始された直後の)令和2年4月3日付けにて、「電子情報処理組織を使用して本人から住民票の写しの交付請求を受け付ける場合の取扱いに係る質疑応答について(通知)」(以下「本通知」という。本訴状においても後掲別紙1として本通知を添付)を、都道府県及び指定都市あてに発出した(甲9:本通知。なお、ここにいる指定都市とは、「地方自治法第252条の19第1項の指定都市の指定に関する政令」(昭和31年政令第254号)において指定された20の市をいう)。

(2) 本通知は、地方自治法(昭和22年法律第67号)245条の4第1項に基づく、いわゆる技術的助言に位置付けられる。

(3) 本通知においては、住基法、デジタル手続法等の法令に照らすと、オンラインにて住民票の写しの交付請求をする場合、電子署名を行った上で当該電子署名が行われたことを確認するために必要な事項を証する電子証明書を併せて送信しなければならない、住民票の写しの交付請求はデジタル手続法の委任を受けた「総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則」(平成15年総務省令第48号。以下「デジタル手続法総務省施行規則」という)4条2項ただし書きが定める電子署名及び電子証明書によらないことができる場合にはあたらない旨等の総務省としての見解が示されている。

本通知は、本サービスは住基法、デジタル手続法等の法令に照らして違法であるとの見解を示す内容となっている。

2 総務大臣による記者会見とこれに対する渋谷区の反論

(1) 総務大臣は、本通知を発出した令和2年4月3日、記者会見を行い、下記のとおり、渋谷区を名指しして、本サービスに基づく住民票の写しの交付請求の中止を求めた(甲10:総務大臣のサイト)。

記

「 渋谷区で、今月から、LINE で請求情報を入力して、本人の画像と本人確認書類の画像を送信して、住民票の写しを請求できるサービスが開始されたことは承知しております。ただ、オンラインによる請求手続であります。電子署名を用いない方法でございます。したがって、画像の改ざんやなりすましの防止といったセキュリティの観点、法律の観点から問題があると思います。具体的には、住民基本台帳法でございます。総務省としては、オンラインで住民票の写しの交付を請求する場合には、電子署名を付して本人確認を行う必要がある旨を助言する通知を全市区町村に対して発出するとともに、渋谷区に対しましても、丁寧にご説明を申し上げて、改善を促してまいりたいと思います。」

(2) 上記(1)の総務大臣の記者会見を受け、令和2年4月3日、渋谷区長は、「法律上におけるご指摘に関しましては、「総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則」第4条第2項ただし書に基づき適法に執り行っています。この規則は、住民基本台帳法等、総務省関係法令に係る行政手続等における情報通信の技術の利用に関して定めた規則です。その第4条第2項において、住民票の請求を電子申請する際には原則として電子署名が必要とされていますが、その一方で各自治体の指定する方法により、その申請を行った者を確認するための措置を講ずる場合はその限りではないとされています。渋谷区は上記規定に基づき、本人確認の検証を行った上で実施を決定しており、その旨を運用開始前に総務省へ報告しています。」などとして、本サービスに基づく住民票の写しの交付請求は、法令に違反するものではない旨等を表明した（甲11：渋谷区のサイト）。

3 総務省のその後の対応

総務省は、市町村に対し、電子署名によらない方法によるオンライン上の住民票の写しの交付請求は違法である旨の見解の表明を続けるとともに、市町村から問い合わせがなされた場合にはその旨の回答を続けている。

第5 本サービスは法令に違反しないこと

1 原告の主張の骨子

原告の主張の骨子は、下記のとおりである。

記

①主位的主張：市町村が本サービスによる本人確認方法を選択した場合、デジタル手続法6条1項・デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書きの適用により、原告は当該市町村に対して本サービスを適法に提供することができるのであって、本通知は法令の解釈を誤るものであり違法である。

②予備的主張：仮に住民票の写しの交付請求にはデジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書きが適用されない（住民票の交付請求においては常に電子署名が要求される）とすれば、この定めは、住基法、デジタル手続法等の法令の趣旨に反しデジタル手続法の委任の範囲を超えたものとして、住民票の写しの交付請求において常に電子署名が要求される限度において無効となり、原告はデジタル手続法6条1項に基づき当該市町村に対して本サービスを適法に提供することができる。

2 住民基本台帳制度の概略

(1) 市町村（特別区を含む）は、住民基本台帳を備え、その住民について、記載をすべきものとされる事項を記録する（住基法5条。厳密には、指定都市にあっては区が主体となる）。

(2) 市町村長は、個人を単位とする住民票を世帯ごとに編成して、住民基本台帳を作成する（住基法6条1項）。

(3) 住民票には、次に掲げる事項について記載をする（住基法7条）。

①氏名

②出生の年月日

③男女の別

- ④世帯主についてはその旨、世帯主でない者については世帯主の氏名及び世帯主との続柄
- ⑤戸籍の表示。ただし、本籍のない者及び本籍の明らかでない者については、その旨
- ⑥住民となった年月日
- ⑦住所及び一の市町村の区域内において新たに住所を変更した者については、その住所を定めた年月日
- ⑧新たに市町村の区域内に住所を定めた者については、その住所を定めた旨の届出の年月日（職権で住民票の記載をした者については、その年月日）及び従前の住所
- ⑧の②個人番号（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（平成25年法律第27号。以下「番号利用法」という）2条5項に規定する個人番号をいう）
- ⑨選挙人名簿に登録された者については、その旨
- ⑩国民健康保険の被保険者である者については、その資格に関する事項で政令で定めるもの
- ⑩の②後期高齢者医療の被保険者である者については、その資格に関する事項で政令で定めるもの
- ⑩の③介護保険の被保険者である者については、その資格に関する事項で政令で定めるもの
- ⑪国民年金の被保険者である者については、その資格に関する事項で政令で定めるもの
- ⑪の②児童手当の支給を受けている者については、その受給資格に関する事項で政令で定めるもの
- ⑫米穀の配給を受ける者については、その米穀の配給に関する事項で政令で定めるもの

⑬住民票コード(番号, 記号その他の符号であって総務省令で定めるものをいう)

⑭前各号に掲げる事項のほか, 政令で定める事項

(4) 被告は, 住民基本台帳に係る事務処理を統一させる観点から, 「住民基本台帳事務処理要領」(昭和42年10月4日法務省民事甲第2671号・保発第39号・庁保発第22号・42食糧業第2668号(需給)・自治振第150号法務省民事局長・厚生省保険局長・社会保険庁年金保険部長・食糧庁長官・自治省行政局長から各都道府県知事あて通知。以下「事務処理要領」という。本件にかかわる部分の抜粋として, 甲12:事務処理要領の抜粋)を定めている。

なお, 念のため付言しておくが, 実務上, 住民基本台帳に係る事務処理において事務処理要領は大きな意味をもっているが, これ自体は「法令」(デジタル手続法3条1号参照)ではない。原告としては, 今日的には, 本通知と同じく, 地方自治法245条の4第1項に定める技術的助言に位置付けられるものと理解している。

(5) 住基法が制定された昭和42年当時は, 住民基本台帳は住民の居住関係について公証する唯一の公簿であるとして, 原則公開とされ, 何人でも住民基本台帳の閲覧や住民票の写しの交付を請求することができた。

昭和60年の法改正(昭和60年法律第76号)により, 不当な目的によることが明らかなときなどには, 市町村は住民基本台帳の閲覧や住民票の写しの交付請求を拒否できるとされた。また, このときに, 後記3・(1)で述べる郵便による住民票の写しの交付請求の仕組みが導入された。

平成18年の法改正(平成18年法律第74号)により, 個人情報保護の観点から, 何人でも住民基本台帳の閲覧をすることができることが改められ, その閲覧に一定の要件が課されるなどした(現行法の住基法11条, 11条の2参照)。

平成19年の法改正(平成19年法律第75号)により, 住民票の写しの交付を請求できる場合が限定されるとともに, 本人確認についての規定が設けられるなどした。以上の改正経緯等に関連して, 甲13:「住民票の写しの交付制度等のあり方に関する検討会報告書(平成19年2月)」参照。

3 法令等の定め（本人による住民票の写しの交付請求に関して）

(1) 住基法関連

ア 住基法

（ア）市町村が備える住民基本台帳に記録されている者は，自己又は自己と同一の世帯に属する者に係る住民票の写しの交付を請求することができる（住基法 12 条 1 項）。

（イ）上記（ア）の請求は，総務省令で定めるところにより，次に掲げる事項を明らかにして行う（住基法 12 条 2 項）

①当該請求をする者の氏名及び住所

②現に請求を行っている者が，請求をする者と異なる者である場合，当該請求の任に当たっている者の氏名及び住所

③当該請求の対象とする者の氏名

④その他総務省令で定める事項

（ウ）住民票の交付請求をする場合において，現に請求の任にあたっている者は，市町村長に対し，個人番号カード（番号利用法 2 条 7 号にいう個人番号カード）を提示する方法その他の総務省令で定める方法により，当該請求の任に当たっている者が本人であることを明らかにしなければならない（住基法 12 条 3 項）。

（エ）住民票の写しの交付請求をしようとする者は，郵便その他の総務省令で定める方法により，住民票の写しの送付を求めることができる（住基法 12 条 7 項）。

イ 住民基本台帳の一部の写しの閲覧並びに住民票の写し等及び除票の写し等の交付に関する省令（昭和 60 年自治省令 28 号。以下「住民票の写し等の交付に関する省令」という）

（ア）住基法 12 条 1 項の規定による住民票の写しの交付の請求は，同条 2 項に掲げる事項を明らかにするため市町村長が適当と認める書類を提出して行う（住民票の写し等の交付に関する省令 4 条 1 項）。

(イ) 住基法 12 条 7 項の規定に基づき住民票の写し等の送付を求める場合において、請求をする者の住所以外の場所に送付することを求めるときは、その理由及び送付すべき場所を明らかにするため市町村長が適当と認める書類を提出して行う（住民票の写し等の交付に関する省令 4 条 2 項 2 号）。

(ウ) 住基法 12 条 3 項に規定する総務省令で定める方法は、下記のいずれかの方法とする（住民票の写し等の交付に関する省令 5 条）。

記

- ①個人番号カード等であって現に請求の任に当たっている者が本人であることを確認するため市町村長が適当と認める書類を提示する方法（同条 1 号）
- ②前号の書類をやむを得ない理由により提示することができない場合にあっては、現に請求の任に当たっている者が本人であることを確認するため市町村長が適当と認める書類を提示し、若しくは提出する方法又は現に請求の任に当たっている者が本人であることを説明させる方法その他の市町村長が前号に準ずるものとして適当と認める方法（同条 2 号）
- ③住基法 12 条 7 項の規定に基づき住民票の写し等の送付を求める場合にあっては、第 1 号又は前号の書類の写しを送付し、現に請求の任に当たっている者の住所を送付すべき場所に指定する方法その他の市町村長が前 2 号に準ずるものとして適当と認める方法（同条 3 号）

ウ 事務処理要領

(ア) 事務処理要領によれば、窓口における請求の場合、請求者の氏名については、請求者の意思を明らかにさせるため、自署又は押印を求めることが適当であるとされている（事務処理要領第 2・4・(1)・①・ア・(ア)・A。換言すれば、事務処理要領によっても、自署又は押印をしなければならないとされているものではない）。

事務処理要領によれば、郵便により住民票の写しの送付が求められた場合につ

いても、上記と同様に取り扱うこととされている（事務処理要領 2・4・(1)・②・ア・(ア)）。

(イ) 事務処理要領によれば、窓口における請求において、現に請求の任に当たっている者が本人であることについて、次のいずれかの方法により明らかにさせることとされている（事務処理要領事務処理要領第 2・4・(1)・①・ア・(イ)）

A 個人番号カード又は旅券、運転免許証その他官公署が発行した免許証、許可証若しくは資格証明書等であって、現に請求の任に当たっている者が本人であることを確認するため市町村長が適当と認める書類（有効期間の定めがあるものは、有効期間内のものに限る。）を提示する方法

官公署が発行した免許証、許可証若しくは資格証明書等の例としては、海技免状、電気工事士免状、無線従事者免許証、動力車操縦者運転免許証、運行管理者技能検定合格証明書、猟銃・空気銃所持許可証、特殊電気工事資格者認定証、認定電気工事従事者認定証、耐空検査員の証、航空従事者技能証明書、宅地建物取引主任者証、船員手帳、戦傷病者手帳、教習資格認定証、検定合格証、身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳、運転経歴証明書、在留カード、特別永住者証明書、一時庇護許可書、仮滞在許可書及び官公署がその職員に対して発行した身分証明書が考えられる。

B A に掲げる書類をやむを得ない理由により提示することができない場合には、現に請求の任に当たっている者が本人であることを確認するため市町村長が適当と認める書類を提示し、若しくは提出する方法又は本人であることを説明させる方法その他の市町村長が適当と認める方法

市町村長が適当と認める書類とは、A に掲げる書類が更新中の場合に交付される仮証明書や引換証類、地方公共団体が交付する敬老手帳、生活保護受給者証、健康保険の被保険者証、各種年金証書等が考えられる。また、市町村長の判断により、官公署発行の書類のみならず、住民名義の預金通帳、

民間企業の社員証等について採用することも可能と考えられる。これらの書類については、複数の提示を求めることも考えられる。

本人であることを説明させる方法としては、同一世帯の住民基本台帳の記載事項（世帯構成、同一世帯の者の生年月日等）について口頭で陳述させることなどが考えられる。

市町村長が適当と認めることができるのは、Aに掲げる方法に準ずる方法であり、これと同水準の本人である旨の心証形成が必要なため、このように補充的に確認のための行為を積み重ねることが適当である。

証明書等の提示又は提出があった場合でも必要と判断されるときは、適宜、口頭で質問を行うことが適当である。

さらに、これらの本人確認方法に併せて、必要に応じ、現に請求の任に当たっている者が、当該市町村の住民である場合には当該市町村の住民基本台帳と照合して本人確認を行い、代理人又は使者であって当該市町村以外の市町村の住民である場合には住民基本台帳ネットワークシステムの本人確認情報を利用して本人確認を行うことが考えられる。

(ウ) 事務処理要領によれば、郵便等による請求の場合、現に請求の任に当たっている者が本人であることについては、上記（イ）に掲げる書類の写しを送付し、現に請求の任に当たっている者の住所を送付すべき場所に指定する方法その他の市町村長が上記（イ）に準ずるものとして適当と認める方法により明らかにさせることとされている（事務処理要領 2・4・(1)・②・ア・(イ)）。

エ 小括（住基法関連）

本件に関する住基法関連の仕組みとして、次の点を指摘できる。

①住民票の写しの交付請求を行うにあたっては、署名又は押印は、法令上の要件として要求されているものではない（デジタル手続法 6 条 4 項の対象ではない）。事務処理要領においても、「自署又は押印を求めることが適当である」と

されているに留まり、署名又は押印が必要とされているものではない。

②本人確認を行うにあたっての書類は、個人番号カードに限られているものではなく、パスポート、運転免許証をはじめとして、多くの書類が列挙されており、いずれをもって本人確認書類とするかは、市町村長の判断に委ねられている。必ずしも顔写真付きの書類である必要もない。

③郵便による住民票の写しの交付請求は、法令上の制度として明示的に認められている（住基法１２条７項）。郵便による住民票の写しの交付請求を行う際の本人確認については、上記②の本人確認書類の写しの送付をもって足りるとされるとともに、いかなる場合に本人確認として足りるかについては市町村長の判断に委ねられている。

(2) デジタル手続法及び電子署名法関連

ア デジタル手続法

申請等のうち当該申請等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他のその方法が規定されているものについては、当該法令の規定にかかわらず、主務省令で定めるところにより、オンラインにより行うことができる（デジタル手続法６条１項。主務省令の定義につき、同法１８条）。

イ デジタル手続法総務省施行規則

（ア）デジタル手続法総務省施行規則４条２項は、下記のとおり定める（文言が重要であるため、そのまま引用する。ただし、斜体文字は原告訴訟代理人弁護士による。行政機関等の定義につき、デジタル手続法３条２号参照）。

記

「前項の規定により申請等を行う者（オンラインにより申請等を行う者）は、入力する事項についての情報に電子署名を行い、当該電子署名を行った者を確認するために必要な事項を証する電子証明書と併せてこれを送信しなければ

ばならない。ただし、行政機関等の指定する方法により当該申請等を行った者を確認するための措置を講ずる場合は、この限りでない。」

(イ) 上記(ア)にいう電子署名とは、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(平成14年第153号)2条1項又は電子署名法2条1項に規定する電子署名をいう(デジタル手続法総務省施行規則2条2項1号)。

(ウ) 上記(ア)にいう電子証明書とは、行政機関等の使用する電子計算機から認証できるもので、次のいずれかに掲げるものをいう(デジタル手続法総務省施行規則2条2項2号)。この規定により、用いることができる電子署名の方法が限定される仕組みとなっている。

- ①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3条1項に規定する署名用電子証明書
- ②電子署名法8条に規定する認定認証事業者が作成した電子証明書
- ③商業登記法(昭和38年法律125号)12条の2第1項及び第3項の規定に基づき登記官が作成した電子証明書

ウ 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

(ア) 住民基本台帳に記録されている者は、市町村長を経由して、電子署名及び電子利用者証明に係る地方公共団体情報システム機構に対し、自己に係る署名用の電子証明書の発行を申請することができる(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3条1項)。

(イ) 上記(ア)の署名用の電子証明書の発行は、個人番号カードに記録する形で行われる(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3条2項ないし同条8項)。

エ 電子署名法

(ア) 電子署名とは、電磁的記録に記録することができる情報について行われる措

置であって、次の要件のいずれにも該当するものをいう（電子署名法2条1項。電子署名の技術それ自体については、今後の技術の進展も視野に入れてあえて特定されていない）。

①当該情報が当該措置を行った者の作成に係るものであることを示すためのものであること

②当該情報について改変が行われていないかどうかを確認することができるものであること

（イ）認証業務とは、自らが行う電子署名についてその業務を利用する者その他の者の求めに応じ、当該利用者が電子署名を行ったものであることを確認するために用いられる事項が当該利用者に係るものであることを証明する業務をいう（電子署名法2条2項。認証業務を行う主体については、限定されていない）。

（ウ）主務省令で定める基準に適合するものについて行われる認証業務（特定認証業務）を行おうとする者は、主務大臣の認定を受けることができる（電子署名法4条1項・2条3項。特定認証業務を行うにあたり、主務大臣の認定を受けなければならないものではない）。

（エ）電磁的記録であって情報を表すために作成されたものは、当該電磁的記録に記録された情報について本人による電子署名（これを行うために必要な符号及び物件を適正に管理することにより、本人だけが行うことができることとなるものに限る）が行われているときは、真正に成立したものと推定する（電子署名法3条。この推定規定は、上記（ウ）の主務大臣の認定を受けていなくとも認められるものである。この推定規定を適用するためには、当該本人による電子署名が本人だけが行うことができるものであることについて立証される必要がある）。

オ 小括（デジタル手続法及び電子署名法関連）

本件に関するデジタル手続法及び電子署名法関連の仕組みとして、次の点を指摘

できる。

- ①住民票の写しの交付請求の手続については、デジタル手続法 6 条 1 項の規定による読替えにより、オンラインによることが可能である。
- ②オンラインにより住民票の写しの交付請求を行うにあたり、電子署名を用いる場合、ア．電子署名及び電子利用者証明に係る地方公共団体情報システム機構が発行した署名用電子証明書、イ．認定認証事業者が作成した電子証明書、ウ．商業登記法に基づき登記官が作成した電子証明書のいずれかを用意する必要があるとされ（デジタル手続法総務省施行規則 2 条 2 項 2 号）、これにより用いることができる電子署名の方法が限定される仕組みとなっている。
- ③デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項は、行政機関等の判断により、電子署名によらずに本人確認を行うことを認めている。

(3) 犯罪収益移転防止法関連

ア 犯罪収益移転防止法

特定事業者（犯罪収益移転防止法 2 条 2 項 4 3 号に掲げる弁護士等は除く）は、顧客等の間で、特定取引（預貯金契約の締結等）を行うに際しては、主務省令で定める方法により当該顧客等について、本人特定事項（自然人にあつては、氏名、住居及び生年月日）の確認を行わなければならない（同法 4 条 1 項 1 号）。

イ 犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則(平成 20 年 2 月 1 日内閣府・総務省・法務省・財務省・厚生労働省・農林水産省・経済産業省・国土交通省令第 1 号)

(1) 犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則 6 条は、犯罪収益移転防止法 4 条 1 項にいう主務省令で定める方法を規定するところ、非対面での本人確認方法のうちオンラインで完結する方法として、下記の 4 つのソフトウェア（アプリケーション）を用いた方法を規定する（甲 1 4：金融庁作成の説明資料，甲 1 5：中崎

隆「マネーローンダリングに係る法令等の改正への対応」(金融法務事情 2108号 28頁以下))。

記

- ①「本人確認書類の画像送信＋本人の容貌の画像送信」型（犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則第6条1項1号ホ）
 - ②「本人確認書類の IC チップ情報送信＋本人の容貌の画像送信」型（同条項号へ）
 - ③「本人確認書類の画像又は IC チップ情報送信—銀行等に顧客情報を照会」型（同条項号ト(1)）
 - ④「本人確認書類の画像又は IC チップ情報送信—顧客名義口座に少額振込」型（同条項号ト(2)）
- (2) なお、犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則第6条1項1号ホは、上記(1)・①の「本人確認書類の画像送信＋本人の容貌の画像送信」型として、下記のとおり定める。

記

「当該顧客等又はその代表者等から、特定事業者が提供するソフトウェアを使用して、本人確認用画像情報（当該顧客等又はその代表者等に当該ソフトウェアを使用して撮影をさせた当該顧客等の容貌及び写真付き本人確認書類の画像情報であって、当該写真付き本人確認書類に係る画像情報が、当該写真付き本人確認書類に記載されている氏名、住居及び生年月日、当該写真付き本人確認書類に貼り付けられた写真並びに当該写真付き本人確認書類の厚みその他の特徴を確認することができるものをいう。）の送信を受ける方法」

ウ 小括（犯罪収益移転防止法関連）

本件に関する犯罪収益移転防止法関連の仕組みとして、次の点を指摘できる。

- ・犯罪収益移転防止法は、特定事業者が特定取引を行う（たとえば、銀行におけ

る預貯金契約の締結）に際して非対面にて本人特定事項を確認する方法の一つとして、「本人確認書類の画像送信＋本人の容貌の画像送信」によることを規定する。ここでは、電子署名は要求されてはいない。

なお、犯罪収益移転防止法と同様の仕組みは、外国為替及び外国貿易管理法（昭和24年法律第228号）及び外国為替に関する省令においても定められている（同法18条1項・同省令8条1項1号ホないし同条項号ト）。

4 主位的主張：デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書きが適用される

(1) 原告は、主位的主張として、市町村が本サービスによる本人確認方法を選択した場合、デジタル手続法6条1項・デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書きの適用により、原告は当該市町村に対して本サービスを適法に提供することができるのであって、本通知は法令の解釈を誤るものであり違法であると主張するものである。

(2)ア すなわち、デジタル手続法6条1項は、個別法の定める行政に対する申請等について、原則としてオンラインによる申請等が可能なものとして読み替える規定であるところ、この読替えにあたり、申請等に際して電子署名が必要であるか否かは、読み替えられる個別法の仕組みを踏まえて、本来的に行政機関等が判断するものであるため、この要否についてデジタル手続法それ自体においては言及されていない。

本人確認の方法として、デジタル手続法総務省施行規則4条2項本文が電子署名の方法によることを規定するとともに、同条項ただし書きにおいて行政機関等が自らの責任において電子証明によらずに本人確認を行うものと判断した場合にはそれによることができる旨が明記されているのも、電子署名の要否については、読み替えられる個別法の仕組みを踏まえて、本来的に行政機関等が判断するものであるためである。

なお、オンラインによる申請等が、個別法の定める行政に対する申請等の手続よ

りも煩瑣なものとなることは予定されていないといえることにも留意する必要がある（オンライン手続法 1 条及び 2 条参照）。

イ 住民基本台帳の作成及び管理その他の住民基本台帳に関する事務について本来的に責任を負うのは市町村であり，これに係る事項について判断をすべき主体も本来的に当該市町村（当該市町村長）である。

いうなれば当然の帰結として，窓口における住民票の写しの交付請求及び郵送による住民票の写しの交付の求めにおいて，いかなる書類を本人確認書類として取り扱うかについても，市町村長の判断に委ねられている。

ウ オンラインによる住民票の写しの交付請求において，常に電子署名を要求することについて，その必要性もなければ合理性もない。オンラインによる住民票の写しの交付請求において常に電子署名が要求されることは，郵送による住民票の写しの交付の求めにおいては本人確認書類の写しの同封で足りるとされていることとの均衡も欠くのであって，この意味でも住基法の解釈として許容されない。

総務省は，本人以外による「なりすまし」の問題を指摘するようであるが，そもそも「なりすまし」の問題はオンラインによる申請等固有の問題ではないし，住基法が定める住民票の写しの交付請求の仕組みと比較して，本サービスに基づくオンラインによる住民票の写しの交付請求は各段にセキュリティは高いのであって，「なりすまし」の問題は常に電子署名を要求することを何ら基礎付けるものではない（この理屈によっては，オンラインによる申請等のすべてにおいて電子署名が必要となることになろうが，当然のことながらデジタル手続法はそのような趣旨で制定はされていない）。

ましてや，本サービスは，犯罪収益移転防止法が非対面の本人確認の方法として定める方法（具体的には，犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則第 6 条 1 項 1 号ホが規定する方法）に適合しているのであって，この点においても，行政機関等が本サービスを利用することを排斥する正当性は全くない。

エ 行政機関等が自らの責任において電子署名によらずに適切な方法で住民票の写

しの交付請求の場面において本人確認を行うことは、デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項ただし書きの適用により適法である。

5 予備的主張：仮にデジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項ただし書きが常に適用されないとすれば、当該規則自体が法令の趣旨に反し委任の範囲を超えたものとして無効である

- (1) 原告は、予備的主張として、仮に住民票の交付請求にはデジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項ただし書きが適用されない（住民票の交付請求においては常に電子署名が要求される）とすれば、この定めは、住基法、デジタル手続法等の法令の趣旨に反しデジタル手続法の委任の範囲を超えたものとして、住民票の交付請求において常に電子署名が要求される限度において無効となり、原告はデジタル手続法 6 条 1 項に基づき当該市町村に対して本サービスを適法に提供することができるのであって、本通知は法令の解釈を誤るものであり違法であると主張するものである。
- (2) この理由については、前記 4・(2)で述べたところと同様である。

6 総務省の見解に理由はないこと

- (1) 本通知において、総務省は、住民票の写しの交付請求においては、デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項ただし書きが適用されないと解釈されることの論拠として、住民票の写しの交付制度においては、請求時に厳格な本人確認を行うことが求められていること、書面による請求にあたっては請求書に自署又は押印を求めていることを指摘する（甲 9・「問 2」及び「答 2」）。

しかし、総務省がいうところの本人確認の方法は前述したとおりであり、本サービスによるオンラインによる住民票の写しの交付請求はこれに何ら劣るものではなく理由になっていない。また、総務省がいうところの請求書に自署又は押印が求められているとの指摘に至っては、法令の解釈として明確に誤っている。

- (2) また、総務省は、本通知において、郵送による住民票の写しの交付請求におい

ては、請求書に自署又は押印を行わせることとしていることから民事訴訟法 228 条 4 項の規定により請求書は真正に成立したことが推定されるところ、電子署名による方法によれば電子署名法 3 条による推定規定を用いることができる旨も、その解釈の論拠として指摘する（甲 9・「問 3」及び「答 3」）。

しかし、郵送による住民票の写しの交付請求において請求書に自署又は押印をすることとはされておらず総務省の主張はその前提を欠くものである。また、民事訴訟法 228 条 4 項や電子署名法 3 条は、いわゆる二段の推定における二段目の推定に係る条文であるところ、そもそも住民票の写しの交付請求における本人性の確認は、一段目の推定（事実認定）の問題であってこれらの規定の問題ではない。

(3) 裁判所においては、甲 9 の本通知において総務省が主張する内容に全く理由がないことは容易に理解していただけると思料するが、見方を変えれば、このような理由になっていない理由を挙げて執拗にまで市町村の判断によりオンラインによる住民票の写しの交付請求の仕組みを導入することを阻もうとする総務省の姿勢（要は、このような仕組みの導入を阻むことそれ自体が目的となってしまうこと）をよくよくくみ取っていただきたい。

第 6 本通知の発出について、総務省自治行政局住民制度課長には、職務上の注意義務違反が認められること

1 原告の主張の骨子

総務省自治行政局住民制度課長による本通知の発出は、「故意又は過失によって違法に」（国家賠償法 1 条 1 項）行ったものとして、国家賠償責任を問うための「故意・過失」要件及び「違法性」要件は優に認められるものである。

2 判断枠組み

原告としては、国家賠償責任を問うための「故意・過失」要件及び「違法性」要件の判断枠組みについては、当該公務員が職務上尽くすべき注意義務を尽くしたか否

かによって「違法性」を判断し、その中に「故意・過失」の判断を取り込む考え（いわゆる職務行為基準説）が適切であると考ええる。

本件と大枠において類似の事案として、国の担当者が、原爆医療法（原子爆弾被爆者の医療等に関する法律）及び原爆特別措置法（原子爆弾被爆者に対する特別措置に関する法律）の解釈を誤り、被爆者が国外に居住地を移した場合に健康管理手当等の受給権は失権の取扱いとなる旨を定めた通達を発出し、これに従った取扱いを継続したことが、国家賠償法 1 条 1 項の適用上違法であり、当該担当者に過失があるとした、最一小平成 19 年 11 月 1 日民集 61 卷 8 号 2733 号は参考になろう。

3 総務省自治行政局住民制度課長が職務上の注意義務を尽くしたとはいえないこと

本通知の発出が違法であることは、住基法及びデジタル手続法並びにこれらに関連する定めや、デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項の文言等の合理的解釈から容易に導かれる一方、本通知において本サービスが違法である理由として挙げられている内容（甲 9 参照）は、関係する法令の解釈として全く正しいものではないのであって、総務省自治行政局住民制度課長が本通知を発出するにあたり職務上の注意義務を尽くしたとは到底いえない。

被告の主張を踏まえつつ、必要に応じて言及するが、原告としては、総務省自治行政局住民制度課長は、住基法やデジタル手続法自体の解釈論としてではなく、これとは全く別の目的・意図をもって、本通知を発出したものと受け止めているところではある。

第 7 原告に損害が発生していること、及びその金額

1 原告の主張の骨子

総務省が発出した本通知により、原告が市町村に対して本サービスを提供するこ

とについて現に重大な支障が生じており、それゆえに原告には多大な損害が発生している。ただし、原告が別件訴訟を含めて本通知に関して訴訟を提起した目的は、本サービスが適法であることを確認することにより、被告（国）に損害の賠償を求めることは本来の目的ではないことから、諸般の事情を考慮し、損害賠償を求める金額については、100万円と設定することにする。

2 原告が市町村に対して本サービスを提供することについて現に重大な支障が生じていること

(1) 地方自治法245条の4第1項は、「各大臣（括弧内、略）…（略）…は、その担任する事務に関し、普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該助言若しくは勧告をするため若しくは普通地方公共団体の事務の適正な処理に関する情報を提供するため必要な資料の提出を求めることができる」として、大臣が普通地方公共団体に対していわゆる技術的助言を行うことができる旨を定める。

本通知は、ここにいう技術的助言に位置付けられる（甲9）。

(2) 平成12年の地方分権改革より、国と地方公共団体の関係は対等なものとなった。国の地方公共団体への関与は法令に定める場合に限られるとされ（地方自治法245条の2）、また、国が地方公共団体に関与する場合には、必要最小限度であり、かつ、普通地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならないことが明記された（同条の3第1項）。

他方で、国が地方公共団体に対して一定の助言等を行うことができるよう、技術的助言の制度が設けられた。

(3) 今日、地方自治法245条の4第1項に定める技術的助言は、本来の法制度の趣旨・目的を超えて、行政実務上、総務省が地方公共団体をコントロールするものとして、絶大な力をもっている。この影響力の背後には、国（総務省）が地方公共団体に配分される地方交付税交付金を事実上差配することができることがあると指

摘できる。

最近の例でいえば、いわゆるふるさと納税として個人の道府県民税及び市町村印税に係る特例控除の対象となる寄付金について、被告（総務省）が泉佐野市等を新制度の指定制度の対象から外したことの違法性が争われた事案において、最三小判令和2年6月30日（令和2年（行ヒ）第68号）はこれを違法と判断したが、争いの出発点には、泉佐野市が国による技術的助言に従わなかったことがある。被告（総務省）は、新制度における不指定とは別に、泉佐野市等に対する地方交付税交付金の金額を大幅に減額するとの措置を取ったことから、現在、この減額の適法性が司法において争われている（泉佐野市はこの減額に対する取消訴訟を令和2年6月8日に提起した）。この争いは、技術的助言のもつ実務上の意味合いを雄弁に物語っているといえよう。

国（総務省）の地方公共団体に対する技術的助言については、助言の体裁を取っているとはいえ、事実上、各地方公共団体はこれに従わざるを得ない実情にある。

(4) 本通知は、令和2年4月1日に原告が渋谷区に対して本サービスの提供を開始し、渋谷区がその住民に対して本サービスに係る住民票の写しの交付請求の受付を始めたことを受け、総務省がその翌々日である令和2年4月3日付けにて発出したものである。前述のとおり、本通知の発出にあたり、総務大臣は、渋谷区について具体的に名指しして「改善を求める」とまで言及している。

この通知は、直接的には原告に向けられたものではないが、事実上、渋谷区とともに原告に向けられたものであると評価できるものである。

(5) 本通知の発出以降、それ以前に本サービスの導入を検討していた行政機関等においても、本通知の存在を理由にして本サービスを導入することが見送られている。また、本通知の存在により、各自治体は本サービスを導入するとの判断ができない状況にある。総務省は、各自治体からの照会に対し、電子署名によらない方法でのオンラインによる住民票の写しの交付請求は認められないとの回答に終始しているとのことでもある。本通知により、原告が市町村に対して本サービスを提供するこ

とについて現に重大な支障が生じているのである。

3 原告に生じた（生じている）損害

(1) 原告が、本通知により原告に生じた（生じている）損害として主張するものは、①原告が本サービスを自治体に提供することができないことによる逸失利益と、②原告が本サービスは適法であることを確認するために別件訴訟を提起したことに要した弁護士費用である。いずれも一部請求の趣旨であり、原告はこれらを選択的な関係にあると整理するものである（原告としては、裁判所において、認定しやすいものを損害として認定していただければ良いと考えている）。

(2) 「①原告が本サービスを自治体に提供することができていないことによる逸失利益」については、いかなる情報を、どのように開示するかという問題もあるため、本件訴訟の中で追って特定する。

(3) 「②原告が本サービスは適法であることを確認するために訴訟提起をしたことに要した弁護士費用」については、原告は、別件訴訟の提起にあたり、原告訴訟代理人弁護士に対し、少なくとも金100万円を支払っている（実際はこの金額よりも多い）。別件訴訟の専門性等に照らせば、この弁護士費用は、本通知と因果関係を有する原告の損害と評価できるものである。

第8 結論

以上のとおりであるから、原告は被告に対し、国家賠償法1条1項に基づき、本通知の発出により原告に生じた（生じている）損害として100万円（前述のとおり、原告には多大な損害が生じているものであるが、損害賠償がなされることが本来の目的でもないことなどから、一部請求の趣旨にて100万円との金額を設定している）、及び、これに対する訴状送達の日から翌日から支払済みに至るまで民法所定の年3分の割合の遅延損害金の支払を求める。

以 上

証拠方法

追って提出（別件訴訟との併合の可能性があるため）

添付書類

1	訴訟委任状	1 通
2	資格証明書	1 通
3	訴状副本	1 通
4	移送申立書	2 通

総 行 住 第 55 号
令和 2 年 4 月 3 日

各都道府県住民基本台帳担当部長
各指定都市住民基本台帳担当局長 } 殿

総務省自治行政局住民制度課長
(公 印 省 略)

電子情報処理組織を使用して本人から住民票の写しの交付請求を受け付ける場合の
取扱いに係る質疑応答について（通知）

行政手続のオンライン化に際し、住民票の写しの交付請求についても、電子情報処理組織を使用して受け付けることが可能となっていますが、一部の地方公共団体による取組において、住民基本台帳制度上の疑義が生じている事例があることから、下記のとおり質疑応答を作成しました。
貴都道府県においては、この旨、指定都市を除く域内の市区町村に周知徹底されるようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項に基づく技術的助言であることを申し添えます。

記

（問1）電子情報処理組織を使用して本人から住民票の写しの交付請求を受ける場合には、どのような点に留意する必要があるのでしょうか。

（答1）住民票の写しの交付制度については、なりすまし等不当な手段による交付請求が行われることにより個人情報漏えいすることを防ぐため、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第12条第3項等の規定に基づき、請求時に厳格な本人確認を行うこととされています。

電子情報処理組織を使用した住民票の写しの交付請求については、情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成14年法律第151号）第6条第1項及び総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則（平成15年総務省令第48号。以下「主務省令」という。）第4条第2項の規定により認められていますが、この場合においても、法が求める厳格な本人確認が必要であることから、請求を行う者は、入力する事項についての情報に電子署名を行い、当該電子署名を行った者を確認するために必要な事項を証する電子証明書と併せてこれを送信しなければならないこととされています。

(問2) 主務省令第4条第2項ただし書において、「行政機関等の指定する方法により当該申請等を行った者を確認するための措置を講ずる場合は、この限りでない。」と規定されていますが、住民票の写しの交付制度においても、地方公共団体が指定すれば、電子署名以外の方法で請求を行った者を確認することは可能でしょうか。

(答2) 御指摘の主務省令第4条第2項のただし書は、総務省所管の一般的な行政手続の中で、①署名や押印を必要としていない手続、②従前からID・パスワード方式により実施している手続、③なりすましにより不当に利益を得ることができない手続について、ID・パスワード方式など電子署名以外の簡易な方法で申請等を行った者を確認するための措置を規定したものです。

住民票の写しの交付制度については、問1の回答のとおり、なりすまし等不当な手段による交付請求が行われることにより個人情報漏えいすることを防ぐため、窓口における本人等請求の場合には、請求時に厳格な本人確認を行うことを求めていること（法第12条第3項）、書面による請求に当たっては、請求書に自署又は押印を求めていること（住民基本台帳の一部の写しの閲覧並びに住民票の写し等及び除票の写し等の交付に関する省令（昭和60年自治省令第28号）第4条第1項及び住民基本台帳事務処理要領）から、主務省令第4条第2項のただし書の規定は適用できません。

(問3) 郵送による住民票の写しの交付請求の場合に、請求書と本人確認書類の写し等を送付することで本人確認をしていることと比較して、電子情報処理組織を使用した交付請求において、電子署名を用いずに、請求情報と本人確認書類の画像等を送付して本人確認することとの違いは何でしょうか。

(答3) 郵送による住民票の写しの交付請求は、法第12条第7項等の規定に基づき、従前より、住民基本台帳制度下において認められてきたものであり、また、郵送請求の際は、請求書に自署又は押印を行わせることとしていることから、民事訴訟法（平成8年法律第109号）第228条第4項の規定に基づき、送付される請求書は真正に成立したことが推定されるとされています。

一方、電子情報処理組織を使用した請求の場合には、情報等の送信者が写しを請求されている住民票の本人であるかどうか、及び送信された情報等が改ざんされていないかどうかを容易に判別することができないことから、上記問1の回答のとおり、入力する事項についての情報に電子署名を行い、当該電子署名を行った者を確認するために必要な事項を証する電子証明書と併せてこれを送信することで本人確認を行うこととしており、これにより、電子署名及び認証業務に関する法律（平成12年法律第102号）第3条の規定に基づき、送信された情報は真正に成立したことが推定されるとされています。したがって、電子署名がないと、上記のような本人確認ができていないことになります。

なお、現在、政府全体として本人確認の厳格化を進めているところであり、電子情報処理組織を使用した申請等の際に、既に電子署名という厳格な本人確認手段があるにもかかわらず、これに劣る手段を採用することは適切でないと考えます。

< 参照条文 >

○住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号）（抄）

（本人等の請求による住民票の写し等の交付）

第 12 条 （略）

2 （略）

3 第 1 項の規定による請求をする場合において、現に請求の任に当たっている者は、市町村長に対し、個人番号カード（番号利用法第 2 条第 7 項に規定する個人番号カードをいう。以下同じ。）を提示する方法その他の総務省令で定める方法により、当該請求の任に当たっている者が本人であることを明らかにしなければならない。

4～6 （略）

7 第 1 項の規定による請求をしようとする者は、郵便その他の総務省令で定める方法により、同項に規定する住民票の写し又は住民票記載事項証明書の送付を求めることができる。

○住民基本台帳の一部の写しの閲覧並びに住民票の写し等及び除票の写し等の交付に関する省令（昭和 60 年自治省令第 28 号）（抄）

（本人等の住民票の写し等の交付の請求の手續及び請求につき明らかにしなければならない事項）

第四条 法第十二条第一項の規定による住民票の写し（法第六条第三項の規定により磁気ディスクをもつて住民票を調製している市町村（特別区を含む。）にあつては、当該住民票に記録されている事項を記載した書類）又は法第十二条第一項に規定する住民票記載事項証明書（以下「住民票の写し等」という。）の交付の請求は、同条第二項各号及び次項各号に掲げる事項を明らかにするため市町村長が適当と認める書類を提出してしなければならない。

2 （略）

○情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成 14 年法律第 151 号）（抄）

（電子情報処理組織による申請等）

第 6 条 申請等のうち当該申請等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他のその方法が規定されているものについては、当該法令の規定にかかわらず、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める電子情報処理組織（行政機関等の使用に係る電子計算機（入出力装置を含む。以下同じ。））とその手續等の相手方の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織をいう。次章を除き、以下同じ。）を使用する方法により行うことができる。

2～6 （略）

○総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則（平成 15 年総務省令第 48 号）（抄）

（電子情報処理組織による申請等）

第 4 条 （略）

2 前項の規定により申請等を行う者は、入力する事項についての情報に電子署名を行い、当該電子署名を行った者を確認するために必要な事項を証する電子証明書と併せてこれを送信しなければならない。ただし、行政機関等の指定する方法により当該申請等を行った者を確認するための措置を講ずる場合は、この限りでない。

3～6 （略）

○住民基本台帳事務処理要領（昭和 42 年 10 月 4 日付け昭和 42 年自治振第 150 号通知）
（抄）

第 2-4-(1)-①-ア-（ア）

次に掲げる事項を請求書において明らかにさせる。

A 請求者の氏名及び住所

請求者の氏名については、請求の意思を明らかにさせるため、自署又は押印を求めることが適当である。

（略）

第 2-4-(1)-⑤-ア-（ウ）

入力する事項についての情報に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（平成 14 年法律第 153 号）第 2 条第 1 項又は電子署名及び認証業務に関する法律（平成 12 年法律第 102 号）第 2 条第 1 項に規定する電子署名（以下「電子署名」という。）を行わせ、当該電子署名を行った者を確認するために必要な事項を証する次に掲げる電子証明書（市町村長が情報通信技術活用令第 6 条第 1 項に規定する行政機関等の使用に係る電子計算機から認証することができるものに限る。以下「電子証明書」という。）のいずれかと併せてこれを送信させることにより、請求の意思を確認する（主務省令第 4 条第 2 項）。

A 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第 3 条第 1 項に規定する署名用電子証明書

B 電子署名及び認証業務に関する法律第 8 条に規定する認定認証事業者が作成した電子証明書（電子署名及び認証業務に関する法律施行規則（平成 13 年総務省・法務省・経済産業省令第 2 号）第 4 条第 1 号に規定する電子証明書をいう。）

C 商業登記法（昭和 38 年法律第 125 号）第 12 条の 2 第 1 項及び第 3 項の規定に基づき登記官が作成した電子証明書

○民事訴訟法（平成 8 年法律第 109 号）（抄）

（文書の成立）

第二百二十八条 （略）

2・3 （略）

4 私文書は、本人又はその代理人の署名又は押印があるときは、真正に成立したものと推定する。

5 （略）

○電子署名及び認証業務に関する法律（平成 12 年法律第 102 号）（抄）

第三条 電磁的記録であって情報を表すために作成されたもの（公務員が職務上作成したものを除く。）

は、当該電磁的記録に記録された情報について本人による電子署名（これを行うために必要な符号及び物件を適正に管理することにより、本人だけが行うことができることとなるものに限る。）が行われているときは、真正に成立したものと推定する。

市町村（特別区を含む）が、市町村が備える住民基本台帳に記録されている者から、LINE 株式会社が提供するアプリケーション「LINE」を用いてオンラインにより住民票の写しの交付請求を受け付け、市町村が下記の仕組みにより現に請求の任にあたっている者が本人であることについての確認を行った上で、住民基本台帳に登録されている請求者の住所あてに住民票の写しを郵送するサービス（システム）

記

- ①申請者から、LINE 上で起動されるカメラを用いて、正面から「自己の容貌」を撮影した写真を送信してもらう。
- ②システム上において、正面から「自己の容貌」が撮影されたものといえるか否かを自動判定する。
- ③申請者から、LINE 上で起動されるカメラを用いて、上下左右いずれかの向き（いずれであるかはシステム側がランダムに指定）にて「自己の容貌」を撮影した写真を送信してもらう。
- ④システム上において、指定するとおりの向きにて「自己の容貌」が撮影されたものといえるか否かを自動判定する。
- ⑤システム上において、上記①と③の写真を照合し、これらが同一人物であるか否かを自動判定する。
- ⑥申請者から、LINE 上で起動されるカメラを用いて、顔写真付きの本人確認書類（運転免許証等）を送信してもらう。
- ⑦システム上において、正しく顔写真付きの本人確認書類が送信されているといえるか否かを自動判定する。
- ⑧システム上において、上記①③の写真に係る人物と、⑥の顔写真付き本人確認書類上の顔写真の人物を照合し、同一人物であるか否かを自動判定する。
- ⑨職員が申請者から提供された画像について目視による確認作業を行う。