

令和2年(ワ)第32232号 国家賠償請求事件

原告 株式会社Bot Express

被告 国

準備書面(4)

令和4年8月2日

東京地方裁判所民事第44部甲合議2A係 御中

被告指定代理人

山 寄



友 延 裕



三 縄



影 山 直



白 井 智



岡 航



小 泉



田 川 陽



高 橋



平 間 將



市 川 朝



被告は、本準備書面において、令和4年6月6日付け原告第四準備書面(以下「原告第四準備書面」という。)に対し必要と認める限度で反論するとともに、被告準備書面(3)第1の1(4)イに係る主張の補充を行う。

なお、略語については、本準備書面で新たに定めるもののほか、従前の例による。

**第1 本改正省令が「国民の利便性を阻害する文脈における不適合」を有する場合
には、デジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えることになるという原告の
主張に理由がないこと**

1 原告の主張

原告は、「主務省令」がデジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えるか否かの判断にあたっては、申請等の手続を定める個別の根拠法令との解釈適合性が要求され、それが国民の利便性を阻害する文脈における不適合であれば、当該「主務省令」はデジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えるものであり、これはデジタル手続法1条や同法2条1号などからも基礎づけられるなどと主張する(原告第四準備書面・2ページ)。

2 被告の反論

(1) まず、被告としても、本改正省令がデジタル手続法6条1項の委任の範囲内であるかの判断に当たっては、原告が指摘するとおり、同法1条や2条1号を考慮すること自体には異論はない。

しかし、デジタル手続法2条1号が、「手続等並びにこれに関連する行政機関等の事務及び民間事業者の業務の処理に係る一連の工程が情報通信技術を利用して行われるようにすることにより(中略)もって手続等が利用しやすい方法により迅速かつ的確に行われるようにすること」と定め、手続等の迅速性のみならず的確性をも含めて基本原則としていることや、デジタル手続法の運用にあたって、IT政策に関連する各種法令との体系的な整合性が求められていることも踏まえると(乙2)、本件改正省令がデジタル手続法

6条1項の委任の範囲内で策定されているか否かにつき、原告が主張するように、「国民の利便性を阻害」するか否かのみによって判断すべきものとは到底解されない。

そもそも、デジタル手続法6条1項は、オンライン申請に係る具体的手法について、申請手続を定めた個別の根拠法令の趣旨・目的を勘案した主務大臣の合目的裁量に委ねることをその趣旨とし、各個別の根拠法令の存在を前提とした上で、飽くまで申請手段についての特則を許容する途を肯定する規定である。そして、デジタル手続法の各規定の解釈運用に当たっては、IT基本法13条や官民データ活用促進基本法7条にとどまらず、IT政策に関連する各種法令との体系的な整合性が求められているのであって、当然、情報セキュリティ面からIT基本法を補完するサイバーセキュリティ基本法(平成26年法律第104号)や個人情報保護の観点をも考慮すべきものであり(被告準備書面(1)25及び26ページ)、デジタル手続法6条1項の解釈運用の在り方も、もとより例外ではない。すなわち、同項に基づきオンライン申請の具体的方法の策定を主務大臣が行う際には、デジタル手続法の趣旨・目的のみならず、申請等を定める各個別の根拠法令の趣旨等を踏まえるとともに、我が国におけるIT政策に関連する諸法令の要請(その中には、個人情報保護の要請といった、制約要因となり得るものも含まれる。乙2・30ページの「(参考) IT政策に関する他の法律とデジタル手続法の位置付け」参照)との間の整合性をも確保した上で、必要な措置を講じることが想定されているというべきであり、デジタル手続法6条1項は、当該申請に係る個別法規を所管する主務大臣に対し、当該所管法令との解釈適合性はもとより、以上で述べた種々の考慮事情をも合理的に勘案した上で申請に係る具体的方法を主務省令として策定することを委任授權したものと解されるのであって、同法1条や2条1号に、この理を修正する含意があるとは到底解されない。してみれば、情報通信技術に内在するリスクを軽視し、個別法の

趣旨目的をも捨象して、利用者の利便性のみを一面的に追求するような解釈運用は、およそデジタル手続法の想定するところではないのであって、「国民の利便性を阻害する文脈における不適合であれば、当該『主務省令』はデジタル手続法6条1項の委任の範囲を超える」などという原告の立論は、およその確な根拠を見いだすことができず、理由がない。

(2) なお、原告は、本改正省令が、住基法に規定する郵送による住民票の写しの交付請求と比してオンライン申請の方により厳格な本人確認を求めている旨を指摘し、郵送による請求とオンライン申請の手続の差異について、本改正省令がデジタル手続法6条1項の委任の範囲内か否かの判断において問題となる旨主張するようであることから（原告第四準備書面・3及び4ページ）、この点について補足する。

そもそも、郵便とオンラインとでは、申請手段としての性格等が大きく異なるのであるから、そのような性格等を捨象して、両者を比較し、問題にすることが相当とはいえない。

すなわち、住基法及び関係法令上、郵送による請求においては、個人番号カード等の写しの送付が原則的な本人確認の手段とされている。これは、郵便という手段の性格上、これら身分証明書の原本の送付を求めるのが現実的ではないことを踏まえた対応である。また、写真付き身分証明書でなくともよいとしているのも、そのような身分証明書を取得していない者が存在することから（運転免許証も旅券も取得していない者が存在することは、行政施策を行う上で、決して無視してはならない。）、郵送による請求を認める必要性も踏まえると、それらの人につき、郵送による請求の途を閉ざすのは相当でないと考えられることによるものである。そして、郵送された書類では本人確認の信頼性に疑義がある場合には、電話での確認等といった補充的手段により、本人であることの心証形成に至るまで本人確認のための行為を積み重ねることも想定されている。このように、郵送による請求においても、

原則として本人確認方法が身分証明書の写しで足りるとされているからといって、郵送による請求でとりうる方法で厳格な本人確認をできるだけ貫徹しようとしていることには変わりがない。

他方、オンライン申請についてみると、現状において、厳格な本人確認を的確に実施できる技術的手段として信頼性が確立しているといえるのは、電子署名と電子証明書の組合せしか見当たらない（被告準備書面 (I) 別紙参照）。反面で、電子署名と電子証明書による本人確認は、公的個人認証法に基づく公的個人認証サービスによることができ、いわゆるマイナンバーカードを用いることもできるなど比較的簡便に実施できるものであって（乙16：総務省HP「公的個人認証サービスによる電子証明書」、被告準備書面 (I) 別紙の「6 公的個人認証法に規定される署名用電子証明書」も参照）、マイナンバーカードが広く普及することが見込まれる現状において、オンライン申請における本人確認を電子署名と電子証明書に限定しても、国民の利便性が大きく損なわれることにはならないと考えられる。その一方で、これまでも述べたとおり、インターネット等の情報通信技術を用いた情報通信においては、なりすまし、データの改ざん、否認行為といったリスクがあると考えられている。そうすると、現時点で、安全性が未確立であることによるリスクを冒してまで、電子署名と電子証明書以外の技術的手段を広く承認すべき必要性は高くない。

もとより、これまで述べてきたところからも明らかなように、デジタル手続法6条1項の規定ないし同法1条等の関連規定を通覧しても、同法6条1項に基づく委任省令につき、申請手段の「厳格さ」の差異のみに着目して委任の範囲内か否かを論ずることが想定されているとは到底解されない。

以上のように、住基法及び関係法令上、郵送による請求の場合、原則的本人確認方法として身分証明書の写しの送付をもって足りるとしているからといって、一概に本人確認が緩やかであるということとはできないし、現状にお

いて、オンライン申請に係る本人確認方法を電子署名等に限定していることは、オンライン申請特有のリスクへの対処という面からも、利便性の確保という面からも、何ら合理性を欠くものではないのであるから、郵送による請求とオンライン申請とで本人確認の在り方が異なるからといって、後者の在り方が合理性を欠くとか、本改正省令がデジタル手続法の委任の範囲を超えるなどと解する理由はないというべきである。

第2 本改正省令が法の委任の範囲を超えるとする原告の主張に理由がないこと

1 はじめに

原告は、下記の2点を指摘した上で、住民票の写しの交付請求をオンラインで行うにあたって、市町村長の本人確認方法に係る自律的な判断を排斥して常に電子署名を要求する積極的な論拠は存在しないなどと述べ、本改正省令が法の委任の範囲を超える旨主張する（原告第四準備書面・4ページ）。

しかしながら、以下に詳述するとおり、これらの原告の主張はいずれも理由がない。

2 オンラインによる住民票の写しの交付請求のリスクが、転出届ないし転入届の場合とは異なることを挙げる原告の主張に理由がないこと

(1) 原告の主張

原告は、「転入届」や「転出届」をオンライン申請にて行う場合には、当該申請により住民基本台帳に係るデータそのものが書き換えられることとなるため厳格な本人確認が求められることは首肯できなくはないが、本件はこれとは全く異なる局面であって、被告がいうところの「リスク」なるものは何ら本件に則したものではないなどと主張する（原告第四準備書面・4ページ）。

(2) 被告の反論等

ア 被告が被告準備書面(3)第1の1(4)イ(7ページ)で述べたとおり、オ

ンラインによる住民票の写しの交付請求がひとたび悪用され、住民基本台帳に記録された情報が漏洩した場合には、その被害の規模自体大人数に及ぶ可能性は否定できない上、ひとたび漏洩した場合における被害回復の困難性も看過することはできない。

この点につき若干補充すると、一般にオンライン申請は、申請書の作成、市区町村役場への出頭、郵送に係る切手や封筒の用意等が不要であり、手続に要する時間的、金銭的成本が低く、対面や郵送の手続に比べて簡便な手続であるから、大量の申請を容易に行うことが可能である。また、電子データはその複製も容易であり、事前の設定により一連の手続を自動化することも可能であるから、ひとたびなりすましの手法が確立した後は、大量のセンシティブな個人情報記録された住民基本台帳の性格上、容易に多数の住民票を不正取得することが可能となりかねない。このように、オンライン申請については、その利便性の裏返しとして、不正取得による被害の規模が短期間で拡大するおそれがあることは明らかである。そして、実際にそのようなリスクが顕在化した場合（不正請求による情報漏洩があった場合）はもとより、潜在的にかかるリスクにさらされていることによっても、個人情報保護に十全の配慮がなされるべき住民基本台帳制度に対する国民の信頼を根底から動揺させるおそれがある。デジタル手続法6条1項による主務省令の策定に当たり、住民票に記載されている事項に係る情報が適切に管理されているとの信頼の確保が、看過できない考慮事項であることはいうまでもない。

イ 原告は、転入届や転出届を引き合いに出し、転入届や転出届の手続と住民票の写しの交付請求とは全く異なる局面であり、後者では被告が指摘するリスクはない旨主張するようであるが、転入届ないし転出届の場合と、住民票の写しの交付請求の場合とを比較して、後者の方が不正請求のリスクが低いなどとする的確な根拠は見当たらない。原告の立論は、転入届な

いし転出届は住民基本台帳のファイルに記録された情報そのものを不正に書き換えられるリスクがあるのに対し、住民票の写しの交付についてはそのようなおそれがないことが論拠とされているようであるが、住民票の写しの不正請求がなされた場合には住民基本台帳ファイルに記録された個人情報に不当に流出することになり、その弊害が深刻なものであることは明らかであって、一律に後者のリスクを軽視してよいとする合理的な理由はない。したがって、原告の主張には理由がない。

3 本件サービスが犯罪収益移転防止法の要求に適合することをもって本件改正省令が委任の範囲を超えることを基礎づけようとする原告の主張に理由がないこと

(1) 原告の主張

原告は、本件サービスが犯罪収益移転防止法で非対面の本人確認の方法として認められている方法に適合していることを根拠に、本件サービスが住基法における住民票の写しの交付請求の方法から排除されることは犯罪収益移転防止法と抵触することになる旨主張する（原告第四準備書面・5ページ）。

(2) 被告の反論

しかしながら、本件サービスが排除されることが犯罪収益移転防止法に抵触するなどし、そのことをもって、本改正省令がデジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えることを根拠づけようとする原告の立論は、およそ当を得たものではない。

すなわち、犯罪収益移転防止法は、犯罪による収益が組織的な犯罪を助長するために使用されるとともに、これが移転して事業活動に用いられることにより健全な経済活動に重大な悪影響を与えるものであること、及び犯罪による収益の移転が没収、追徴その他の手続によりこれを剥奪し、又は犯罪による被害の回復に充てることを困難にするものであることから、犯罪による収益の移転防止を図り、併せてテロリズムに対する資金供与の防止に関する

国際条約等の的確な実施を確保し、もって国民生活の安全と平穩を確保するとともに、経済活動の健全な発展に寄与することを目的としており（同法1条）、かかる目的を達成するために、金融機関等の一定の種類の事業者に対し、一定の取引について、本人確認義務等の義務を課すものである。そして、犯罪収益移転防止法施行規則6条1項1号亦は、上記本人確認の方法の一つとして、本人確認の対象となる個人に、特定事業者が提供するソフトウェアを使用させて、自己の容貌の写真と写真付き本人確認書類の写真の両方を撮影させ、これらの画像情報を直ちに送信させるというものを定めている。

このように、犯罪収益移転防止法は、デジタル手続法とは全く異なる目的の下に制定されたものである上、各法が規律すべき場面も全く異なるものである。もとより、デジタル手続法には、犯罪収益移転防止法及び犯罪収益移転防止法施行規則に規定する本人確認手段につき、他の法令が所管するオンライン申請においても承認することを義務づける規定は存在しない。したがって、犯罪収益移転防止法の要求を満たす本人確認手段につき、住民票の写しの交付請求に係るオンライン申請において用いられるべき本人確認手段として承認しなかったとしても、直ちにデジタル手続法6条1項による委任の範囲を超えることにならないのは自明というべきである。

以上より、原告の主張は理由がない。

4 小括

以上のとおり、本改正省令が法の委任の範囲を超えたとの原告の主張は、いずれも理由がない。

以 上