

令和5年3月16日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和2年(ワ)第32232号 国家賠償請求事件

口頭弁論終結日 令和4年12月26日

判 決

5

東京都港区南青山1-24-3 WeWork

原 告 株式会社Bot Express

同代表者代表取締役 中 嶋 一 樹

同訴訟代理人弁護士 水 野 泰 孝

同 加 藤 由 利 子

10

東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被 告 国

同代表者法務大臣 齋 藤 健

同指定代理人 山 寄 仁

同 友 延 裕 美

15

同 三 縄 慶

同 高 橋 圭

主 文

1 原告の請求を棄却する。

2 訴訟費用は原告の負担とする。

20

事 実 及 び 理 由

第1 請求

被告は、原告に対し、100万円及びこれに対する令和3年1月9日から支払済み  
まで年3分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

25

本件は、原告が、令和2年4月1日、原告が市町村に対して提供するサービスであ  
る「GovTechExpress」(以下「本件システム」という。)の一機能とし

て、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、請求者から画像データにて送信される請求者の容貌の写真と顔写真付き本人確認書類の写真を照合することにより本人確認を行い、住民票の写しの交付請求をメールアプリケーション「LINE」(以下、単に「LINE」という。)上で受け付けることができるサービス(以下「本件サービス」という。)の提供を市町村に対して開始したところ、①総務省自治  
5 行政局住民制度課長が、令和2年4月3日、都道府県及び指定都市を名宛人として、電子情報処理組織を使用する方法(以下「オンライン」ということがある。)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  
10 ことなどを内容とする通知(以下「本件通知」という。)を発出したこと、又は②総務大臣が、令和3年9月29日に施行された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の一部を改正する省令(令和3年総務省令第96号)により、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(以下「デジタル手続法総務省施行規則」という。)4条2  
15 項ただし書の適用を排除する規定(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(以下「住民票省令」という。)22条)を新設したこと(以下、上記の一部改正省令を指すときは「本件改正省令」といい、本件改正省令による改正を指すときは「本件省令改正」という。)が、国家賠償法(以下「国賠法」という。)1条1項の違法を構成すると主張して、被告に対し、同項に基づき、損害賠償金の一部である100万円及びこれに対する遅延損害金の支払を求め  
20 る事案である(上記①及び②は選択的な請求原因である。)

1 前提事実(認定に用いた証拠は括弧内に示した。)

(1) 当事者

原告は、インターネット等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等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)。

25

(2) 本件システム及び本件サービスの概要

ア 本件システムは、「役所のもう一つの窓口をLINEに開設する」というコンセプトの下に、LINEのトーク機能を用いて、各自治体が住民からの各種申請をアプリ上で受け付けることを可能にするシステムである（甲2、3）。

5 イ 本件サービスは、本件システムが提供する機能の一つであり、LINE上で住民票の写しの交付請求を受け付け、請求者から画像データにて送信される請求者の容貌の写真と顔写真付き本人確認書類の写真を照合することにより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を行うものであり、本件サービスによれば、住民票の写しの交付に係る手数料及び郵送料の支払を含めて、住民票の写しの  
10 交付請求に係る手続をLINE内で完結することができる。そして、本件サービスにおいては、市町村（特別区を含む。）の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した上で、住民基本台帳に登録されている請求者の住所宛てに住民票の写しを郵送することが想定されている。なお、本件システムを導入した市町村が本件サービスを利用するためには、システムのオプション費用（月額税別5万円）及び住民票  
15 に係る事務の担当課職員向けのライセンス費用（職員1名につき月額税別4000円）を、本件システムの利用料と別途に支払う必要がある。（甲5、46から48まで（枝番のあるものは枝番を含む。））

(3) 東京都渋谷区（以下「渋谷区」という。）による本件サービスの導入

渋谷区は、令和2年4月1日、本件サービスを利用した住民票の写しの交付請求制  
20 度の運用を開始した（甲6）。

(4) 本件通知の発出

総務省自治行政局住民制度課長は、令和2年4月3日、「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）」（本件通知）を都道府県及び指定都市の担当責任者宛てに発出した。  
25 本件通知には、概要、下記アからウまでに記載の内容が含まれていた。（甲9）

ア 本件通知は、地方自治法（以下「地自法」という。）245条の4第1項に基づ

く技術的な助言である。

イ 住民票の写しの交付制度においては、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（以下「住基法」という。）12条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る。そのため、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おいても、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る。

ウ 住民票の写しの交付制度において、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、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から、デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書は適用できない。

#### (5) 総務大臣による記者会見

総務大臣は、令和2年4月3日、記者会見を行い、同会見において、記者からの質問に対し、渋谷区が運用を開始した本件サービスによる住民票の写しの交付請求制度は、電子署名を用いない点で、セキュリティの観点及び法的観点から問題があると考えており、総務省としては、オンラインによる住民票の写しの交付請求においては電子署名により本人確認を行う必要がある旨助言する通知を全市区町村に対して発出するとともに、渋谷区に対しても改善を促す方針である旨回答した（甲10）。

#### (6) 本件省令改正

ア 総務省は、令和3年8月20日、住民票省令に同省令22条（電子情報処理組織による請求等に係る適用除外）を新設すること（本件省令改正）に係る改正案について、同月23日から同年9月21日までの間、行政手続法の定める意見公募手続（パブリックコメント）を開始する旨を公表した（甲28の1から3まで）。

イ 渋谷区は、上記アのパブリックコメントの開始を受けて、本件省令改正が、渋

谷区が採用している本件サービスを違法とすることを目的とした改正であり、地方自治の本旨を蔑ろにするものであるなどとして、本件省令改正を批判する旨のプレスリリースをした（甲 29）。

5 なお、上記アのパブリックコメント開始時点において、デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項本文の定める方法によらず、オンラインによる住民票の写しの交付請求を受け付けていたのは、渋谷区のみであった（弁論の全趣旨）。

ウ 本件改正省令は、令和 3 年 9 月 29 日に公布・施行された。本件改正省令の制定文には、「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成十四年法律第百五十一号）第六条第一項の規定に基づき、住民基本台帳の一部の写しの閲覧並びに  
10 住民票の写し等及び除票の写し等の交付に関する省令の一部を改正する省令を次のように定める。」とある。（乙 13）

エ 渋谷区は、本件省令改正を受けて、本件サービスを用いたオンラインによる住民票の写しの交付請求の受付を当面の間休止した（甲 31）。

## 2 関係法令等の定め

15 (1) オンラインによる公的申請に関する法令の定め

ア **情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律**（令和 3 年法律第 36 号による改正前のもの。以下「デジタル手続法」という。）

### 6 条（電子情報処理組織による申請等）

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  
20 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。）とその手続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。

25 （2 項から 6 項まで 省略）

### 18 条（主務省令）

この法律における主務省令は、手続等に関する他の法令（会計検査院規則、人事院規則、公正取引委員会規則、国家公安委員会規則、個人情報保護委員会規則、カジノ管理委員会規則、公害等調整委員会規則、公安審査委員会規則、中央労働委員会規則、運輸安全委員会規則及び原子力規制委員会規則を除く。）を所管する内閣官房、内閣府又は各省の内閣官房令、内閣府令又は省令とする。（ただし書 省略）

## イ デジタル手続法総務省施行規則

### 2条（定義）

（1項 省略）

2 この省令において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一 電子署名 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（平成十四年法律第百五十三号）第二条第一項又は電子署名及び認証業務に関する法律（平成十二年法律第百二号）第二条第一項に規定する電子署名をいう。

二 電子証明書 次に掲げるもの（行政機関等が情報通信技術活用法第六条第一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できるものに限る。）をいう。

イ 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三条第一項に規定する署名用電子証明書

ロ 電子署名及び認証業務に関する法律第八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（平成十三年総務省・法務省・経済産業省令第二号）第四条第一号に規定する電子証明書をいう。）

ハ 商業登記法（昭和三十八年法律第百二十五号）第十二条の二第一項及び第三項の規定に基づき登記官が作成した電子証明書

### 4条（電子情報処理組織による申請等）

情報通信技術活用法（注：本判決で定義するデジタル手続法）第六条第一項の規定により電子情報処理組織を使用する方法により申請等を行う者は、行政機関等の定めるところにより、当該行政機関等の指定する電子計算機に備えられたファイルに記録

すべき事項又は当該申請等を書面等により行うときに記載すべきこととされている事項を、申請等をする者の使用に係る電子計算機から入力して、申請等を行わなければならない。

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項 省略)

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（令和3年法律第36号による改正前のもの。以下「公的個人認証法」という。）

## 2条（定義）

この法律において「電子署名」とは、電子署名及び認証業務に関する法律（平成十二年法律第百二号）第二条第一項に規定する電子署名であって、総務省令で定める基準に適合するものをいう。

(2項から5項まで 省略)

## 3条（署名用電子証明書の発行）

住民基本台帳に記録されている者は、その者が記録されている住民基本台帳を備える市町村（特別区を含む。以下同じ。）の市町村長（特別区の区長を含む。以下同じ。）を経由して、機構に対し、自己に係る署名用電子証明書（署名利用者検証符号が当該署名利用者のものであることを証明するために作成される電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。）をいう。以下同じ。）の発行の申請をすることができる。

2 前項の申請をしようとする者（以下この条において「申請者」という。）は、その者が記録されている住民基本台帳を備える市町村の市町村長（以下「住所地市町村長」という。）に対し、政令で定めるところにより、当該申請者に係る住民票に記載さ

れている事項のうち住民基本台帳法（昭和四十二年法律第八十一号）第七条第一号から第三号まで及び第七号に掲げる事項（同号に掲げる事項については、住所とする。）を記載した申請書（以下この条において「申請書」という。）を提出しなければならない。

5        3    住所地市町村長は、前項の規定により申請書の提出を受けたときは、申請者が当該市町村の備える住民基本台帳に記録されている者であることの確認（以下この条において「署名利用者確認」という。）をするものとし、署名利用者確認のため、総務省令で定めるところにより、これを証明する書類の提示又は提出を申請者に求めることができる。

10        （4項から8項まで 省略）

        エ    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施行規則（令和3年総務省令第84号による改正前のもの。以下「公的個人認証法施行規則」という。）

## 2条（電子署名の基準）

15        法第二条第一項に規定する総務省令で定める基準は、電子署名（電子署名及び認証業務に関する法律（平成十二年法律第百二号）第二条第一項に規定する電子署名をいう。以下同じ。）の安全性がほぼ同じ大きさの二つの素数の積である二千四十八ビット以上の整数の素因数分解の有する困難性に基づくものであることとする。

## 5条（署名利用者確認の際に提出する書類）

20        法第三条第三項の規定による書類の提示又は提出の求めは、次の各号に掲げるいずれかの書類の提示又は提出を求めることにより行うものとする。

        一    出入国管理及び難民認定法（昭和二十六年政令第三百十九号）第二条第五号に規定する旅券（以下「旅券」という。）、同法第十八条の二第三項に規定する一時庇護許可書（以下「一時庇護許可書」という。）、同法第十九条の三に規定する在留カード

25        （以下「在留カード」という。）、同法第六十一条の二の四第二項に規定する仮滞在許可書（以下「仮滞在許可書」という。）、日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離

脱した者等の出入国管理に関する特例法（平成三年法律第七十一号）第七条第一項に規定する特別永住者証明書（以下「特別永住者証明書」という。）、別表に掲げる免許証、許可証若しくは資格証明書等、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（平成二十五年法律第二十七号。第十七条及び第五十三条において「番号利用法」という。）第二条第七項に規定する個人番号カード（以下「個人番号カード」という。）又は官公庁（独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。）、地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。）及び特殊法人（法律によって直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人であって、総務省設置法（平成十一年法律第九十一号）第四条第一項第九号の規定の適用を受けるものをいう。）を含む。以下同じ。）がその職員に対して発行した身分を証明するに足りる文書で当該職員の写真を貼り付けたものであって申請者が当該申請者本人であることを確認するため住所地市町村長が適当と認めるもの

二 署名用電子証明書の発行の申請について、申請者が本人であること及び当該申請が本人の意思に基づくものであることを確認するため、郵便その他住所地市町村長が適当と認める方法により当該申請者に対して文書で照会したその回答書及び住所地市町村長が適当と認める書類

（2項から4項まで 省略）

オ 電子署名及び認証業務に関する法律（以下「電子署名法」という。）

## 2条（定義）

この法律において「電子署名」とは、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。）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。

一 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

のであること。

二 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。

(2項及び3項 省略)

## 5 8条(承継)

第四条第一項の認定を受けた者(以下「認定認証事業者」という。)がその認定に係る業務を行う事業の全部を譲渡し、又は認定認証事業者について相続、合併若しくは分割(その認定に係る業務を行う事業の全部を承継させるものに限る。)があったときは、その事業の全部を譲り受けた者又は相続人(相続人が二人以上ある場合において、その全員の同意により事業を承継すべき相続人を選定したときは、その者。以下この条において同じ。)、合併後存続する法人若しくは合併により設立した法人若しくは分割によりその事業の全部を承継した法人は、その認定認証事業者の地位を承継する。ただし、その事業の全部を譲り受けた者又は相続人、合併後存続する法人若しくは合併により設立した法人若しくは分割によりその事業の全部を承継した法人が第  
15 五条各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

(2) 住民票の写しの交付請求における本人確認の方法に関する法令等の定め

### ア 住基法

#### 12条(本人等の請求による住民票の写し等の交付)

市町村が備える住民基本台帳に記録されている者(当該市町村の市町村長がその者  
20 が属していた世帯について世帯を単位とする住民票を作成している場合にあっては、当該住民票から除かれた者(その者に係る全部の記載が市町村長の過誤によつてされ、かつ、当該記載が消除された者を除く。))を含む。次条第一項において同じ。)は、当該市町村の市町村長に対し、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(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に  
25 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。以下同じ。)又は住民票に記載をした事項に関する証明書(以下「住民票記載事項証明書」という。)の交付を

請求することができる。

(2項 省略)

3 第一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（番号利用法第二条第七項に規定する個人番号  
5 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項から6項まで 省略)

7 第一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  
10 ことができる。

イ 住民票省令（令和3年総務省令第96号による改正後のもの）

5条（本人等の住民票の写し等の交付の請求につき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する方法）

法（注：本判決で定義する住基法）第十二条第三項に規定する総務省令で定める方法  
15 法は、次のいずれかの方法とする。

一 個人番号カード等であつ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

二 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つては、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  
20 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

三 法第十二条第七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つては、第一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  
25 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二号に準ずるものとして適当と認める方法

## 22条（電子情報処理組織による請求等に係る適用除外）

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（平成十五年総務省令第四十八号。以下この条において「総務省情報通信技術活用省令」という。）第四条第一項の規定により、法第十一条第一項、第十一条の二第一項、第十二条第一項、第十二条の二第一項、第十二条の三第一項及び第二項、第十二条の四第一項並びに第十五条の四第一項から第四項までの規定による請求又は申出を行う場合においては、総務省情報通信技術活用省令第四条第二項ただし書の規定は、適用しない。

ウ 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。）

第2（住民基本台帳）4（住民票の写し等の交付）

別紙のとおり（柱書並びに(1)①及び②部分に限る。）

3 争点及びこれに関する当事者の主張

(1) 本件通知の発出の国賠法上の違法性の有無（争点(1)）

（原告の主張）

ア デジタル手続法6条1項及びデジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書の規定に照らせば、オンラインによる申請等に際して、本人確認の方法として電子署名が必要であるか否かは、申請等を定め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。また、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、住民票の写しの交付請求において、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は、市町村長の判断に委ねられている。

そして、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は、その必要性及び合理性に乏しく、住基法上認められている郵送による住

民票の写しの交付請求において、本人確認書類の写しの同封で足りると解されていることとの均衡も欠いており、住基法の解釈として許容されるものではない。

したがって、行政機関等が、デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書を適用して、電子署名によらない方法で住民票の写しの交付請求における本人確認を行うことは適法である。

イ 仮に、住民票の写しの交付請求において、デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書の適用がないとすれば、同項は、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であるから、原告は、デジタル手続法6条1項に基づき市町村に対して本件サービス

を適法に提供することができる。

すなわち、デジタル手続法が、「情報通信技術の便益を享受できる社会」を実現することを目的とし（同法1条）、「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、手続等に係る時間、場所その他の制約を除去するとともに、当該事務及び業務の自動化及び共通化を図り、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」を基本原則としていること（同法2条1号）などからすると、同法6条1項に定める主務省令が、少なくとも国民の利便性を阻害する文脈において、申請等の手続を定める個別の根拠法令の解釈に適合しない場合には、同項の委任の範囲を超えるというべきであるところ、上記アのとおり、住基法12条が定める本人等による住民票の写しの交付請求において、これをオンラインにて行うに当たって必ず電子署名を行い必ず電子証明書と併せて送信する方法によらなければならないといえるほどの本人確認の厳格さ又は強度が要求されているとは認められないから、デジタル手続法総務省施行規則4条2項は、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、デジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えているというべきである。

ウ 以上によれば、電子署名による本人確認なく行うオンラインによる住民票の写

しの交付請求が住基法等の法令に違反して違法である旨の通知（本件通知）を発出することは、法令の解釈を誤ったものである。そして、総務省自治行政局住民制度課長が本件通知を発出するに当たり、職務上の注意義務を尽くしたとはいえないから、本件通知の発出は、国賠法1条1項の違法を構成する。

5       エ    なお、確かに、本件通知は、地自法245条の4第1項にいう「技術的な助言」に位置づけられるが、本件サービスの導入を検討している地方公共団体がその意に反してこれに服さざるを得なくなる、又は、本件通知の発出及び存在により原告の本件サービスの提供に現に重大な支障が生じるなど特段の事情がある場合には、（上記アからウまでのとおり法令の解釈を誤った内容を有する）本件通知の発出は、国賠法上  
10   違法を構成し得る。

そして、国（総務省）の地方公共団体に対する技術的な助言については、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。実際に、本件システムを利用していながら本件通知の発出を理由として本件サービスの導入には至っていない地方公共団体が存在すること、そもそも本件通知が渋谷区の本件サービス導入を受けて発出されたものであることからすると、社会的事実  
15   として、本件通知の存在が、本件システムを利用する自治体において本件サービスの導入の障壁となり、原告の本件サービスの提供に現に重大な支障を生じさせていることは優に認められる。

したがって、本件において、上記の特段の事情があることは明らかであるから、本  
20   件通知の発出が、技術的な助言であるからといって、国賠法上違法にならないとはいえない。

#### （被告の主張）

ア(ア) 国賠法1条1項の「違法」は、国家賠償制度が法益侵害を受けた個別の国民を救済するものであることの当然の帰結として、当該個別の国民に対する法益侵害  
25   があることを前提としており、個別の国民の権利又は法益の侵害が認められない場合には、国賠法上の違法性を認める余地はないものと解される。本件において、本件サ

ービスを現に住民に対して提供するのとは地方公共団体であって、原告は、一私企業として本件サービスを地方公共団体に提供することがあり得るというにとどまり、このような原告の地位は、飽くまで事実上の期待にすぎないものであって、何らかの権利又は法的地位を構成するものではないから、本件通知の発出について国賠法上の違法性を認める余地はない。

(イ) 本件通知は、技術的な助言に位置づけられるものであるところ、技術的な助言を受けた普通地方公共団体は、当該助言に従って事務を処理すべき法律上の義務を負うものではなく、法律上の尊重義務も負わない。また、地自法247条3項は、普通地方公共団体が技術的な助言に従わなかったとしても、不利益な取扱いをすることを禁止している。

かかる技術的な助言と類似する性格を有する行政指導（行政手続法2条6号）の国賠法上の違法性に関する最高裁平成9年8月29日第三小法廷判決・民集51巻7号2921頁の判示を踏まえると、本件通知は、その内容の当不当にかかわらず、名宛人である地方公共団体がその意に反してこれに服さざるを得ないといえるような特段の事情、換言すれば、技術的な助言の本来の性格から逸脱するような事実上の拘束力が生じているといえるような事情がない限り、国賠法上の違法を構成しないと解される。しかるところ、本件通知については、上記のとおり、普通地方公共団体がこれに従って事務を処理する法律上の義務を負うものではないし、これに従わなかった場合に不利益な取扱いを受けるものでもない。もとより本件通知に従わないことへの事実上の制裁として機能し得るような措置は一切設けられていない。

そうすると、本件通知の名宛人である地方公共団体が、その意に反してこれに服さざるを得なくなるなどといった事情は見当たらず、原告の主張を踏まえても、上記「特段の事情」に該当し得るような事情はないのであるから、本件通知の発出は、その内容の当不当にかかわらず、国賠法上違法との評価を受けることはない。

イ 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は、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規定である。そして、主務大臣が、同項に基づきオンライン申請の具体的方法の策定を行う際には、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  
5 IT政策に関連する諸法令の要請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、同項は、当該申請に係る個別法規を所管する主務大臣に対し、その所管法令との解釈適合性はもとより、以上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権したものと解される。したがって、書面等による申請等を定める個別の根拠法  
10 令の趣旨が損なわれるような場合にまで、同項が定める申請手段の特例を適用することはできず、個別の根拠法令以外の諸法令との整合性等をも勘案した結果、同項が定める申請手段の特例が適用されないこともあり得る。

そして、デジタル手続法により委任を受けたデジタル手続法総務省施行規則4条2項は、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、  
15 データの改ざん、否認行為といったリスクがあることにかんがみ、オンライン申請等の方法について、電子署名及び電子証明書を併用した厳格な本人確認の形態を原則とし（同項本文）、本人確認が厳格でなくて構わない例外的な申請についてのみ、厳格な本人確認方法の原則を免除し、異なる方法による本人確認を許容したものである。

そこで、申請に係る個別の根拠法令についてみると、住基法が住民基本台帳制度の  
20 目的として規定する「住民に関する記録の厳正な管理」には、個人情報として保護されるべき住民票の写し等の交付に係る合理的な制限をも求める趣旨が含まれる。そして、住基法は、上記目的規定を受けて、住民票の写し等の交付の請求につき、①住民票の写し等の交付請求の主体と目的を一定の要件に該当する場合に限定し（同法12条から12条の4まで）、②なりすまし等の不当な手段による請求が行われているこ  
25 とを踏まえ、住民票の写し等の交付請求手続に際し、原則として、請求の際には、請求者のマイナンバーカード（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 2 条 7 項に規定する個人番号カードのこと。以下同じ。) 又はこれに類する本人確認書類の提示を求め、かつ、必要に応じて、聴聞、電話確認など市町村長が適当と認める方法によるものとするなど (同法 1 2 条 3 項等)、個人情報保護に十分配慮した制度を定めており、住基法の委任を受けた省令及び事務処理要領においては、住基法の上記趣旨等を具体化する観点から、本人確認の具体的な手順等を定

5 めている。このように、住基法等において、書面等による住民票の写しの交付請求については、窓口による請求の場合も、郵送による請求の場合も、厳格な本人確認を行うことが予定されているといえることができる。

住民票情報の取得について厳格な本人確認を要求する住基法の上記趣旨や同法 1

10 2 条 3 項の規定を踏まえれば、かかる申請が、なりすましやデータの改ざん等のおそれが典型的に高いとされるオンライン申請によって行われる場面においては、デジタル手続法が申請に係る本人確認手段の基本形として定める電子署名及び電子証明書の仕組みとを組み合わせる方法によらしめるのが相当というべきであり、さらに、上記方法に匹敵するほどの本人確認手法が確立されていない現状においては、住基法は、

15 デジタル手続法総務省施行規則 4 条 2 項本文による本人確認手続以外の手続を想定していないものと解釈すべきである。

なお、郵送による請求の場合には、本人確認書類の原本ではなくその写し等により確認が行われることは原告指摘のとおりであるが、その場合にも、法が定めるマイナンバーカードの提示による本人確認と同程度の心証が得られるかどうかという観点

20 から、必要と判断されるときには補充的に本人確認のための調査を積み重ねることが適当とされており、そもそも、インターネット等の情報通信技術を利用した場合の独自のリスクが想定される中で、オンライン申請と郵送申請のごく一部の類似性を捉えてオンライン申請の本人確認の在り方の可否を論じ得ないことは明らかである。

以上のとおり、住民票の写し等の交付に係るオンライン請求には、デジタル手続法

25 総務省施行規則 4 条 2 項本文以外の申請手続は想定されておらず、同項ただし書は適用することができないと解釈すべきであり、本件通知は、住基法を所管する行政庁に

において、住基法及びデジタル手続法等の趣旨を踏まえて正当な法解釈を述べ、これを逸脱する運用について疑義を述べたものであるから、もとより適法であって、本件通知の発出が国賠法上違法とされる余地はない。

(2) 本件通知の発出により原告に生じた損害（争点(2)）

5 (原告の主張)

国賠法上違法と評価される本件通知の発出によって、原告は、本件サービスを市町村に提供することができなくなったものであり、その逸失利益相当額の損害は、原告に対して本件通知を理由に本件サービスを導入していないと回答した二市町村（埼玉県和光市、愛知県東郷町）が本件システム導入と同時に本件サービスを導入した場合  
10 に、本件システムを導入した令和2年6月から令和3年8月26日までに生じる本件サービスの利用料金（オプション費用及び担当者のライセンス費用（月額5万4000円（税別））の合計額として算定可能であり、その金額は、100万円を下らない。また、上記の違法行為によって、原告は、本件サービスの適法性を確認するために当庁令和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  
15 請求サービス適法確認請求事件を提起せざるを得なくなったものであり、当該事件の専門性に鑑み、当該事件の追行を弁護士に委任した。これに要した弁護士費用は、100万円を下らない。

したがって、原告の損害は100万円を優に超えるところ、本件では、その一部である100万円を請求する。

20 (被告の主張)

争う。

(3) 本件省令改正の国賠法上の違法性の有無（争点(3)）

(原告の主張)

ア 上記(1)（原告の主張）イのとおり、デジタル手続法の目的及び基本原則に照ら  
25 せば、同法6条1項に定める主務省令が、少なくとも国民の利便性を阻害する文脈において、申請等の手続を定める個別の根拠法令の解釈に適合しない場合には、同項の

委任の範囲を超えるというべきである。

そして、①住民票の写しの交付請求は、住民票の写しが第三者によって不正に取得されたとしても、それによって直ちに本来の権利者が何らかの権利を失ったり、損害を被ったりするものではないこと、②住民票の写しの交付請求において本人確認を行うための書類について、住基法及び関係法令は特段限定しておらず、かつ、いずれをもって本人確認書類とするかを市町村長の判断に委ねていること、③郵便による交付請求が法律上規定されており（住基法12条7項）、この局面における本人確認のための書類は写しの送付で足りるとされ、かつ、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こと、④「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン」が定める住民票の写しの交付請求において求められる本人確認のレベルは、常にマイナンバーカードによることを求めるものではないこと、⑤住民票の写しの交付請求をオンラインにて行うに当たり生じるリスクに関する被告の指摘は抽象的なものにとどまっており、本人確認方法に係る市町村長の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ことなどからすると、住基法12条が定める本人等による住民票の写しの交付請求において、これをオンラインにて行うに当たって必ず電子署名を行い必ず電子証明書と併せて送信する方法によらなければならないといえるほどの本人確認の厳格さ又は強度が要求されているとはいえない。

他方、現行法令上、マイナンバーカードの発行を受けることが義務化されていない以上、マイナンバーカードの発行を受けていない者（マイナンバーカードの発行を受けているものの何らかの理由によりカードを使用できない者を含む。）についても、マイナンバーカードを用いずにオンラインで住民票の写しの交付請求を行う方法が用意されるべきで、中には何らかの事情により市町村窓口を訪れて、又は郵送によって申請することができない者も想定されることから、その必要性は高い。

以上の点に加え、本件改正省令によって、原告の営業の自由が制約されることも考慮すると、本件改正省令（住民票省令22条）は、その委任規定であるデジタル手続

法6条1項の委任の範囲を超えるものであり、違法かつ無効である。

イ 本件サービスによる住民票の写しの交付請求は、郵送先住所、郵送方法及び提示を求める本人確認書類に限定が設けられており、最終的には職員による目視の確認を要する点で、安全性及び確実性が確保されているものである。また、本件サービス  
5 による本人確認は、犯罪収益移転防止法が非対面の本人確認の方法として認める方法（同法施行規則6条1項1号ホ）に適合しているものでもあるから、これを市町村長がデジタル手続法総務省令デジタル手続法総務省施行規則4条2項ただし書に基づいて本人確認の方法として指定することができることは明らかである。それにもかかわらず、デジタル手続法6条1項の委任の範囲を超える本件省令改正を行った総務大  
10 臣には、職務上の注意義務違反があるというべきである。

ウ 本件省令改正は、本件サービスを中止させるために、事実上渋谷区及び原告に対する狙い撃ちとして行われたものであり、本件省令改正がデジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えるものであるといえるか否かにかかわらず、既に提供されているサービスを適用除外とすることや経過措置を設けることなどの適切な手当てを一切  
15 しないままに、総務大臣が本件省令改正を行ったこと自体が違法である。

（被告の主張）

ア 本件改正省令（住民票省令22条）の授權規定は、デジタル手続法6条1項と解すべきところ、同項がオンライン申請の具体的方法の策定を当該申請に係る個別法規を所管する主務大臣に委任授權した趣旨（上記(1)（被告の主張）イ）からすると、  
20 同項の委任を受けた主務省令は、それが当該申請等に係る各個別の根拠法令を所管する主務大臣において、デジタル手続法の趣旨・目的のみならず、その所管法令との解釈適合性や、IT政策に関連する諸法令の要請との整合性などの種々の考慮要素を合理的に勘案した上で、その申請等に係る具体的方法を合目的的に策定したものであって、それが主務大臣において当該主務省令の制定権限に係る裁量権行使を逸脱したもの  
25 のといえる場合でない限り、同項の委任の範囲を超えるものではないというべきである。

そして、住民基本台帳には極めてセンシティブな個人情報的大量に保有されており、それゆえに住基法が住民票の写しの交付請求に当たって厳格な本人確認を要求していること、郵送による請求においても、必要性の観点から顔写真付きでない身分証明書の写しの送付も許容しているものの、電話確認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が想定されている点で、本人確認の厳格さをできる限り貫徹しようとしていること、情報通信技術には個人情報保護の観点を始めとした様々なリスクが内在しており、とりわけ住民基本台帳については、その性格上、短期間に多数の住民票を不正取得することが可能となるおそれがあること、簡便性、匿名性といったオンラインの特性から、住民基本台帳法上の個人情報がひとたび悪用された場合には被害規模が甚大で、被害回復も困難であると想定されること、他方で、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の併用に限定しても、国民の利便性が損なわれることはないことなどからすれば、住民票の写しの交付請求について、デジタル手続法総務省施行規則4条2項本文による本人確認方法以外の手続を想定することは困難というべきである。したがって、住民票等の交付請求をオンラインで行う場合には、同項本文以外の方法を許容する余地はない。

何らかの事情でマイナンバーカードによる電子署名等が利用できない場合、あるいは何らかの事情で自宅から出ることが困難な事情がある場合に、住民票の写しの交付請求に当たって、本件サービスが利便性を発揮し得るという事情は、住民票の写しの交付請求においては代理人による請求が認められていること（住基法12条4項）、マイナンバーカードの交付についても代理人に対する交付が認められていること（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施行令13条5項）に照らし、オンラインによる住民票の写しの交付請求において電子署名及び電子証明書を組み合わせる方法による本人確認を求めていることの合理性を左右しない。

そうすると、本件省令改正は、オンラインによる申請等の手続についてデジタル手



続法総務省施行規則4条2項のただし書の規定を適用しないという解釈を規定としても明確にしたものであり、住基法を所管する総務大臣において、本件省令改正において、オンラインによる住民票の写しの交付請求につき同項ただし書が適用されない旨を定めたことは、その主務省令の制定権限に係る裁量権行使として正に合目的的なものであって、これがデジタル手続法6条1項の委任の範囲を超えとはいえない。

イ 本件改正省令が、デジタル手続法6条1項の委任の範囲内にあることは明らかであって、その他本件省令改正が違法である旨をいう原告の主張に理由がないこともまた明らかであるから、本件省令改正について総務大臣に職務上の法的義務違反がある旨をいう原告の主張は前提を欠く。

ウ 本件省令改正が狙い撃ちとして発出されたことそれ自体から本件省令改正の違法性が基礎づけられるという原告の主張は、違法性の根拠が判然とせず、理由がない。この点を措いても、本件省令改正は、地方公共団体の行政手続のオンライン化の推進が提言されるなどして、オンラインによる住民票の写しの交付請求を受け付ける市町村が一層増加することなどが想定される情勢の下、オンラインで住民票の写しの交付請求等を受け付ける場合の取扱いについて法令の文言から明確に読み取れるようにし、疑義を払拭する要請が高まっていたことから行われたものであって、本件省令改正が原告を狙い撃ちしたものであるという原告の主張は、およそ当を得たものでなく、理由がない。

(4) 本件省令改正により原告に生じた損害（争点(4)）

(原告の主張)

国賠法上違法と評価される本件省令改正によって、原告は、本件サービスを市町村に提供することができなくなったものであり、その逸失利益相当額の損害は、原告に対して本件通知を理由に本件サービスを導入していないと回答した二市町村（埼玉県和光市、愛知県東郷町）が本件サービスを導入した場合に、本件省令改正のあった令和3年10月から口頭弁論終結時までに生じる本件サービスの利用料金（オプション費用及び担当者のライセンス費用（月額5万4000円（税別））の合計額として算

定可能であり、その金額は、100万円を下らない。

したがって、原告の損害は100万円を優に超えるところ、本件では、その一部である100万円を請求する。

(被告の主張)

5 争う。

### 第3 判断

#### 1 認定事実

前記前提事実に加え、証拠(認定に用いた証拠は括弧内に示した。)及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

#### 10 (1) オンラインによる申請に係る公的個人認証サービス制度の概要

ア デジタル手続法総務省施行規則(2条及び4条参照)は、原則として、オンラインによる申請の際は、①公的個人認証法2条1項に規定する電子署名又は電子署名法2条1項に規定する電子署名、及び②公的個人認証法3条1項に規定する署名用電子証明書、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又は商業  
15 登記法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のいずれかを併用する方法による本人確認を行うことを求めている。

イ 電子署名は、情報処理技術の中でも暗号技術を用いて、文書の作成名義人と実際の作成者との同一性を証明するために電子的に作成された識別子の総称である。ここにいう暗号技術とは、一定の数学的プロセスによる情報処理プログラム(アルゴリズム)を用いて、誰にでも読める平文を暗号文に変換し(暗号化)、又は暗号文を平文  
20 に変換(復号化)する技術である。そして、平文と暗号文との相互変換を行うアルゴリズムを「鍵」という。

暗号化に用いられる鍵は、平文から暗号文を生成する「暗号鍵」と、暗号文から平文を生成する「復号鍵」がペアになっており、暗号鍵を送信者のみが保有し(秘密鍵)、  
25 復号鍵を一般に公開する(公開鍵)。論理的には復号鍵に対応する暗号鍵は一義的に定まるものの、復号鍵(公開鍵)から暗号鍵(秘密鍵)を推測する際には膨大な量の

計算が必要とされる。具体的には、送信する平文の文書データをハッシュ関数と呼ばれるプログラムを用いて圧縮されたデータ（ハッシュ値）に変換し、このハッシュ値に暗号鍵による電子署名を施して、平文のデータとともに相手方に送信する。そして、受信した相手方は復号鍵を用いてハッシュ値を復号し、復号によって得られたハッシュ値と、一緒に送付された平文のデータのハッシュ値が一致することにより、電子署名をした者が送信者であることを確かめることが可能である。

そして、現在は、上記確認の際、認証機関において、送信データに施された電子署名が電子署名に係る名義人のものであることについて証明することにより、名義人と送信者との同一性を担保している。（イにつき、乙10）

ウ 住民基本台帳に記録されている者が、電子署名を利用し、その電子署名が本人のものであることを証明する電子証明書の発行申請を行うと、当該地方公共団体の窓口において、当該住民の情報が住民基本台帳に存在するかを確認した上で、当該住民の本人確認が運転免許証等の本人であることを証明できる公的書類であって、本人の写真を貼付してあるものの提示を求める方法により（やむを得ずこの方法がとれないときには、本人であることを証明できる公的書類の提示を求めるとともに、当該書類に係る原簿データに記録されている本人に関する事項について適宜質問する方法により）厳格に行われる（例えば、公的個人認証法3条3項、公的個人認証法施行規則5条参照）。

エ 公的個人認証法施行規則2条では、電子署名について、「ほぼ同じ大きさの二つの素数の積である二千四十八ビット以上の整数の素因数分解の有する困難性に基づくもの」であることを求め、暗号技術のセキュリティを担保し、電子署名の安全性を確保している。

## (2) 本件サービスにおける本人確認の方法

ア 本件サービスは、オンライン上での本人確認方法として、「LINE eKYC」のサービスを利用しており、本件サービスを利用して住民票の写しの交付請求がなされた場合、下記(ア)から(イ)までに記載の手順によって、請求者の本人確認が行われ

る（甲5）。

（ア） 請求者が、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画像をトーク画面に送信する。

（イ） システムにおいて、上記（ア）の画像が、正面から被撮影者の容貌を撮影したものと認められるか否かを自動判定する。

（ウ） 請求者が、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（いずれの向きかはシステムがランダムに指定する。）において自己の容貌を撮影した画像をトーク画面に送信する。

（エ） システムにおいて、上記（ウ）の画像が、同（ウ）でシステムが指定したとおりの向きにおいて被撮影者の容貌を撮影したものと認められるか否かを自動判定する。

（オ） システムにおいて、上記（ア）の画像と同（ウ）の画像を照合し、これらの画像における被撮影者が同一人物であるか否かを自動判定する。

（カ） 請求者が、LINE上で起動されるカメラを用いて、請求者自身の顔写真付きの本人確認書類を送信する。

（キ） システムにおいて、上記（カ）の画像が、顔写真付きの本人確認書類が撮影されたものと認められるか否かを自動判定する。

（ク） システムにおいて、上記（ア）及び同（ウ）の画像と同（カ）の画像を照合し、同（ア）及び同（ウ）の画像における被撮影者と、同（カ）の画像における本人確認書類上の顔写真の人物が、同一人物であるか否かを自動判定する。

（ケ） 当該市町村の担当職員が、請求者から提供された上記（ア）、同（ウ）及び同（カ）の画像について目視による確認作業を行う。

#### イ 本件サービスにおける本人確認の精度

「LINE eKYC」を利用した本件サービスにおける本人確認は、本人確認書類自体が偽造に係るものか否かの判別もAIの判断によるところ、単に本人確認書類を紙でコピーしたものを撮影するといった程度のものであればこれを偽造と判別できる可能性は高いが、免許証に他人の顔写真を精巧に貼り付けるなどして偽造された

本人確認書類については、本人確認を通過する可能性もある（甲４５・１９頁）。

(3) 本件サービスの導入に関する各市町村の回答

埼玉県和光市は、本件システムを利用していながら、本件サービスを導入していない理由に関する原告からの問い合わせに対し、令和３年６月、本件通知が発出されていることを理由に、本件サービスを導入していない旨回答した。愛知県東郷町は、原告からの同様の問い合わせに対し、同月、本件通知が発出されていること及び総務省から本件サービスが電子申請としての要件を具備しないと指摘されたことを理由に、本件サービスを導入していない旨回答した。（甲１９、２２）

２ 争点(1)（本件通知の発出の国賠法上の違法性の有無）について

(1) 行政指導は、行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものと定義されており（行政手続法２条６号）、その定義から明らかであるように、その名宛人にそれに服従すべき法律上の義務はない。このため、行政指導については、その名宛人がその意に反してこれに服さざるを得なくなるなどの特段の事情がない限り、その意見の当不当にかかわらず、原則として、違法の問題が生ずることはないものと解される（最高裁平成９年８月２９日第三小法  
15 廷判決・民集５１巻７号２９２１頁参照）。

そして、本件通知は、地自法２４５条の４第１項に基づいて発出された「技術上の助言」であるところ、同法２４７条３項は、国の職員は普通地方公共団体が国の行政  
20 機関が行った助言等に従わなかったことを理由として不利益な取扱いをしてはならないと規定し、同項の趣旨は、普通地方公共団体が助言等に従って事務を処理すべき法律上の義務を負わず、これに従わなくても不利益な取扱いを受ける法律上の根拠がないため、その不利益な取扱いを禁止することにあると解される（最高裁令和２年６月３０日第三小法廷判決・民集７４巻４号８００頁参照）。

25 そうすると、技術的な助言は、行政指導に準じ、その名宛人がその意に反してこれに服さざるを得なくなるなどの特段の事情がない限り、その助言の当不当にかかわら

ず、原則として、違法の問題が生ずることはないものと解するのが相当である。

(2) そこで、本件において、上記の特段の事情があるといえるか否かについて検討すると、本件通知に従わなかった場合に何らかの不利益を課することが予定されていたことを認めるに足りる証拠はなく、現に、渋谷区は、唯一、本件通知の発出後も、本件省令改正に至るまでの間、本件サービスを利用した住民票の写しの交付請求を受け付けていたが（前記前提事実(3)、(4)及び(6)）、これに対して、渋谷区が被告（総務省）から本件通知に従わなかったことを理由に不利益な取扱いを受けたことを認めるに足りる証拠もない。

そうすると、本件通知について、その名宛人である地方公共団体がその意に反してこれに服さざるを得なくなるなどの特段の事情があったとはいえないから、本件通知の発出は、その内容の当否にかかわらず、（仮に、当該地方公共団体が国賠法に基づく損害賠償請求の主体となり得たとしても、）当該地方公共団体に対し、国賠法1条1項の違法を構成するとは認められない。そして、名宛人である地方公共団体との関係ですら、違法を構成しない以上、本件通知の発出が、（その名宛人となっていない）原告に対して、同項の違法を構成するということもできない。

これに対し、原告は、本件通知の存在が、事実上、本件システムを利用する自治体において本件サービスを導入する際の障壁となり、原告の本件サービスの提供に現に重大な支障を生じさせている以上、上記の特段の事情がある旨主張する。しかし、原告は、本件システムを利用する自治体との間で本件サービスに係る契約をする事実上の期待を有するにすぎない上、そもそも、前述したとおり、本件通知に従わない場合にその名宛人に対して何らかの不利益を課することが制度上予定されておらず、現に、そのような不利益が課された事実もない以上、渋谷区のように本件通知にかかわらず本件サービスを停止しない自治体がある一方で、本件通知が存在することによって本件サービスを導入することを躊躇する自治体があったとしても、そのことにより直ちに、上記の特段の事情があるということとはできない。したがって、原告の上記の主張は採用できない。

### 3 争点(3) (本件省令改正の国賠法上の違法性の有無) について

(1) 本件省令改正の違法性の有無の判断に当たっては、前提として、委任命令がその授權規定に抵触して違法なものであるといえるか否かが問題となり、委任命令が授權規定による委任の範囲内といえるか否かは、授權規定の文理、当該授權規定が委任命令に委任した趣旨、(上記授權規定を含む) 授權法(全体)の趣旨、目的等との整合性、委任命令によって制限される権利又は利益の性質等を考慮して判断するのが相当である(最高裁平成14年1月31日第一小法廷判決・民集56巻1号246頁、最高裁平成25年1月11日第二小法廷判決・民集67巻1号1頁等参照)。

(2)ア 本件改正省令の授權規定は、デジタル手続法6条1項であるところ(前記前提事実(6)ウ)、同項は、申請等について定める各個別の根拠法令が存在することを前提として、その申請手段に関する特則として、申請等を定める各個別の根拠法令においては、書面による申請方法しか規定されていない場合であっても、オンラインによる申請方法を許容し、オンラインによる申請手続の途を肯定する規定であると解される。そして、同項がオンラインによる申請手続の実現という一般的方向性を定めるのみで、オンライン申請の具体的方法について定めていないのは、申請等を定める各個別の根拠法令ごとに、書面等による申請を求める法の趣旨や当該申請業務の実情が千差万別であり、その申請手続の具体化に当たっては考慮されるべき事項が異なり得ることを踏まえ、オンライン申請に係る具体的な方法の策定については、当該法令を所管する主務大臣の専門的・技術的判断に委ねる必要性が高いものとして、その具体的手続を策定する権限を、当該所管法令に精通する主務大臣に付与する趣旨であると解するのが相当である。そうすると、本件改正省令を制定するに当たって当該申請等に係る各個別の根拠法令を所管する主務大臣に付与された裁量権の範囲は広いものと解される。

イ もっとも、デジタル手続法が、国、地方公共団体、民間事業者、国民その他の者があらゆる活動において情報通信技術の便益を享受できる社会が実現されるよう、情報通信技術を活用した行政の推進について、その基本原則及び情報システムの整備、

情報通信技術の利用のための能力又は利用の機会における格差の是正その他の情報通信技術を利用する方法により手続等を行うために必要となる事項を定めることなどにより、手続等に係る関係者の利便性の向上、行政運営の簡素化及び効率化並びに社会経済活動の更なる円滑化を図り、もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とし（同法1条）、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行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、手続等に係る時間、場所その他の制約を除去するとともに、当該事務及び業務の自動化及び共通化を図り、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を基本原則としていること（同法2条1号）に鑑みると、同法6条1項を授權規定として、住基法の規定による請求等をオンラインにより行う場合に関して定めた本件改正省令が、合理的な理由なく国民の利便性を阻害するものとして、申請等の手続を定める個別の根拠法令（すなわち、住基法等）の解釈に適合しないといえるような場合には、上記アの主務大臣の裁量の範囲を超えるものと解される。

(3)ア そこで、本件改正省令が、合理的な理由なく国民の利便性を阻害するものとして、申請等の手続を定める個別の根拠法令（すなわち、住基法等）の解釈に適合せず、上記(2)アの主務大臣の裁量の範囲を超えるといえるか否かについて検討する。

イ(ア) 住基法は、「住民に関する記録の適正な管理を図る」ことを目的の一つとし（同法1条）、「住民に関する記録の管理が適正に行われるように必要な措置を講ずる」ことを市町村長の責務と定めるなどして（同法3条1項）、個人情報保護の観点から、当該市町村の住民に関する記録が適正に保護・管理されることを求めており、住民票の写しの交付請求においても、住民票には極めて秘匿性が高い個々人のプライバシーに関わる個人情報に記載され、しかも、その情報は個人識別につながる有用かつ最たる情報であり、第三者に悪用される危険性が典型的に高いものであることに鑑み、マイナンバーカード等の本人確認書類を提示する方法その他の総務省令で定める方法により本人確認を行うべきことを定めている（同法12条3項）。そして、住基法12

条3項の委任を受けた住民票省令5条及び上記各規定を受けた事務処理要領の定め（前記関係法令等の定め(2)ウ）によれば、同条の住民票の写し等の交付について、現に請求の任に当たっている者が、市町村長に対し、原則として、本人の写真が貼付されたマイナンバーカード又は旅券、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を提示する方法により、本人であることを明らかにしなければならず、やむを得ず写真付き本人確認書類を提示できないときについては、写真付き本人確認書類による本人確認と同水準の心証形成が必要であることを前提に、補充的に本人確認のための行為を積み重ねるなどして、本人であることを明らかにしなければならないこととされている。

- 10 (イ) 上記のとおり、住民票の写し等の交付に関する住基法等の取扱いは、現に請求の任に当たっている者が本人であることにつき高水準の心証が形成されることを要求し、原則として、上記の者に対して、写真付き本人確認書類の提示を求めており、当該書類を提示できずに住民票の写しの交付が受けられないといった住民の利便を増進するという（上記アと並ぶ）住基法の他の目的（同法1条）を著しく阻害するお
- 15 16 それのある場合には、上記と同水準の心証が形成されることを条件に、例外的に、聴聞、電話確認など市町村長が適当と認める方法により心証を形成することを許容しているにとどまるものである（なお、原告は、平成31年2月25日付け「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン」（甲41の1）の考え方に照らすと、オンラインによる住民票の写しの交付請求における本人確認に必要な保証レベルとして常に電子署名と電子証明書の併用によらなければならないとはいえない旨主張するが、上記ガイドラインは、各府省が法令等に基づき行う行政手続をデジタル化する際に、オンライン手続における脅威に対するリスクの影響度を踏まえた合理的な行政手続における本人確認の手法についての検討を可能とするために作成されたものにとどまり（甲41の1の1頁）、厳格な本人確認を求めていると解
- 20 21 される住基法等の解釈に影響を与えるものとはいえないから、上記の原告の主張は、
- 25 採用できない。）。)

ウ 本件改正省令は、住基法１２条１項の規定による請求（本人等による住民票の写し等の交付請求）等をオンラインで行う場合には、デジタル手続法総務省施行規則４条２項ただし書の規定を適用しない旨定め、これにより、オンラインでの住民票の写しの交付請求等においては常に電子署名及び電子証明書の併用による本人確認を行うことを求め、行政機関等の指定するその他の方法により本人確認を行うことを排除するものであり、本件サービスを導入した場合に比して、利用者の利便性を一定程度制約する側面があることは否めない。

しかし、オンラインによる住民票の写しの交付請求等では、一般的に、インターネットやそれを前提としたアプリケーション等の情報通信技術を用いることが想定されており、これらの情報通信技術は、利便性が高い反面、個人情報保護の観点からは、なりすましやデータ改ざんを始めとする様々なリスクがあることが指摘されているところ（乙１０）、デジタル手続法総務省施行規則４条２項本文が求める本人確認方法は、公的個人認証法や電子署名法の定める電子署名及び電子証明書の仕組みと組み合わせることによって、なりすましや改ざんのおそれが低く、本人確認の確実性が高いことが担保されており（前記認定事実(1)）、住基法１２条３項等が要求する、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高水準の心証形成が可能である。他方で、原告が提供する本件サービスが採用する本人確認方法では、身分証明書の画像と原本との同一性等の直接の確認はされず、偽造された本人確認書類でも手続を通過する可能性がある以上（前記認定事実(2)イ）、結局のところ、現状において、オンラインでの本人確認の仕組みとして、電子署名及び電子証明書の仕組みと同水準の心証形成が可能な技術的手段として信頼性が確立されているものは、見当たらないといわざるを得ない。

エ そうすると、現状において、住基法１２条３項等が要求する水準の心証形成を可能にする技術的手段として信頼性が確立されている電子署名及び電子証明書の併用による本人確認を行うことを求めることは、デジタル手続法及び住基法の規定との適合性の観点から合理的というべきであり、①情報通信技術において生じ得るリスク

の具体的な態様やその対処方法等については未知の部分も少なくなく、それ故に高水準の心証形成が可能か否かの判断自体に高度な専門技術性を要すること、②オンラインの簡便性、匿名性といった性質から、ひとたびなりすましの手法が確立し、それが悪用された場合においては、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  
5 上、被害回復の困難性も看過することができないこと、他方で、③代理人による住民票の写しの交付請求や郵送による交付請求が認められていること（住基法12条4項、7項）や病気、身体の障害その他のやむを得ない理由により交付申請者の出頭が困難であると認められるときに、当該交付申請者の指定した者（代理人）に対して、マイナンバーカードを交付することができること（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施行令13条5項）など一定の手当てがされており、  
10 オンラインによる住民票の写しの交付請求等において電子署名と電子証明書の併用による以外の方法での本人確認を認めなければ、住民の利便性を著しく阻害するとまではいえないことを考慮すれば、オンラインにより住民票の写しの交付請求をする際に、電子署名と電子証明書の併用による以外の方法で本人確認を行うことを排除する  
15 本件改正省令が、合理的な理由なく国民の利便性を阻害するものとして、申請等の手続を定める住基法等の解釈に適合せず、主務大臣に付与された裁量権を逸脱するとまではいえない。

オ これに対し、原告は、住基法12条7項が規定する郵送による住民票の写しの交付請求においては、同封すべき本人確認書類が写しで足りるとされていることとの  
20 関係で、オンラインによる住民票の写しの交付請求においてのみ、市町村長の裁量判断の余地を認めず、電子署名と電子証明書の併用による以外の方法での本人確認を一切排斥することは、かえって住基法の規定に整合しない旨主張する。

しかし、郵送による住民票の写しの交付請求においては、郵送による手続の特性を踏まえ、やむを得ず例外的に本人確認書類の写しの同封により、本人確認を行うことが許容されているところ、上記の交付請求については、①電話確認等といったマイ  
25 ナンバーカード等の提示による厳格な本人確認と同水準の心証形成のための補助手段

が予定されていること（事務処理要領第2の4(1)②ア参照）、②手続コストを要するため、悪用された場合の被害規模がオンラインに比して小規模にとどまると予想されること、③郵送の場合にまで本人確認書類の原本の確認によるべきこととすると、かえって同書類の紛失の危険性があり、個人情報保護の要請に反しかねないことなど、  
5 オンラインによる住民票の写しの交付請求等とは異なる事情が認められるから、オンラインによる住民票の写しの交付請求等において電子署名と電子証明書の併用による以外の方法での本人確認を一切排斥することが、直ちに、住基法等の解釈との適合性を欠くとはいえない。

カ なお、原告は、本件省令改正が原告の営業の自由を制約するものである旨を指摘し、確かに、本件省令改正が、原告において本件サービスを行うという自由を制約する効果を有するものであることは否定できない。しかし、本件改正省令に反しない方法で類似のサービスの提供を行うことは妨げられていない以上、その制約の程度は限定的であるといえる。

(4) 以上によれば、本件改正省令は、その授權規定であるデジタル手続法6条1項  
15 の委任の範囲を超えるものとは認められない。

なお、原告は、本件省令改正が原告（や渋谷区）を狙い撃ちにしたものであるから、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るか否かにかかわらず、違法である旨主張する。しかし、既に判示したことからすれば、本件省令改正は、オンライン申請において想定されるリスクやこれまでの住基法等における本人確認の程度等を踏まえて、オンラインにより住民票の写しの交付請求等をする際に、電子署名と電子証明書の併用による以外の方法で本人確認を行うことを排除することを明らかにしたにすぎないといえるから、たとえ、本件省令改正により直接影響を受けるのが原告（や渋谷区）だけであつたとしても、そのことが、国賠法上の違法を構成することにはならない。

25 (5) したがって、本件省令改正は、総務大臣の職務上の注意義務違反の有無等について検討するまでもなく、国賠法1条1項の違法を構成しない。

4 以上のとおり、本件通知の発出及び本件省令改正のいずれについても国賠法1条1項の違法を構成するとはいえないから、その余の争点について判断するまでもなく、原告の請求は理由がない。よって、主文のとおり判決する。

5

東京地方裁判所民事第44部

裁判長裁判官

飛澤知行 

10

裁判官

小堀瑠生子 

裁判官

川畑百代 

## ＜住民基本台帳事務処理要領＞

### 4. 住民票の写し等の交付

住民基本台帳に記録されている者は、市町村長に対し、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（法第6条第3項の規定により磁気ディスクをもって住民票を調製している市町村にあつては、当該住民票に記録されている事項を記載した書類。以下同じ。）及び住民票に記載をした事項に関する証明書（以下「住民票記載事項証明書」という。）の交付を請求することができる（法第12条第1項）。この請求は、請求者の氏名及び住所、請求の対象とする者の氏名（請求の対象とする者が旧氏記載者の場合にあつては氏名又は旧氏及び名、外国人住民の場合にあつては氏名又は通称）などの所定の事項を明らかにしてしなければならないものとされており（法第12条第2項、令第30条の14第6項、令第30条の16第7項）、現に請求の任に当たっている者は、市町村長に対し、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（法第12条第3項）。この場合、現に請求の任に当たっている者が、請求者の代理人であるときその他請求者と異なる者であるときは、市町村長に対し、請求者の依頼により又は法令の規定により当該請求の任に当たるものであることを明らかにする書類を提示し、又は提出しなければならない（法第12条第4項）。なお、市町村長は、当該請求が不当な目的によることが明らかとなるときには、その請求を拒むことができる（法第12条第6項）。

国又は地方公共団体の機関は、法令で定める事務の遂行のために必要である場合には、市町村長に対し、住民票コード及び個人番号の記載を省略した住民票の写し等の交付を請求することができる（法第12条の2第1項）。この請求は、請求をする国又は地方公共団体の機関の名称、請求の対象とする者の氏名（請求の対象とする者が旧氏記載者の場合にあつては氏名又は旧氏及び名、外国人住民の場合にあつては氏名又は通称）及び住所、請求事由などの所定の事項を明らかにしてしなければならないものとされており（法第12条の2第2項、令第30条の14第6項、令第30条の16第7項）、現に請求の任に当たっている者は、市町村長に対し、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（法第12条の2第3項）。

これらのほか、市町村長は、①自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために住民票の記載事項を確認する必要がある者、②国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者、③住民票の記載事項を利用する正当な理由がある者から、住民票の写しで一定の事項のみが表示されたもの等が必要である旨の申出があり、かつ、申出を相当と認めるときは、申出者に住民票の写し等を交付することができる（法第12条の3第1項）。

また、市町村長は、特定事務受任者（弁護士（弁護士法人を含む。）、司法書士（司法書士法人を含む。）、土地家屋調査士（土地家屋調査士法人を含む。）、税理士（税理士法人を含む。）、社会保険労務士（社会保険労務士法人を含む。）、弁理士（特許業務法人を含む。）、海事代理士又は行政書士（行政書士法人を含む。）をいう。以下同じ。）から、受任している事件又は事務の依頼者が、前記の①から③に掲げる者に該当することを理由として、住民票の写し等が必要である旨の申出があり、かつ、申出を相当と認めるときは、特定事務受任者に住民票の写し等を交付することができる（法第12条の3第2項）。これらの申出は、申出者の氏名及び住所、申出の対象とする者の氏名（申出の対象とする者が旧氏記載者の場合にあつては氏名又は旧氏及び名、外国人住民の場合にあつては氏名又は通称）及び住所、利用の目的、特

定事務受任者の受任している事件又は事務についての資格及び業務の種類並びに依頼者の氏名又は名称などの所定の事項を明らかにしてしなければならないものとされており（法第12条の3第4項、令第30条の14第6項、令第30条の16第7項）、現に申出の任に当たっている者は、市町村長に対し、当該申出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（法第12条の3第5項）。この場合、現に申出の任に当たっている者が、申出者の代理人であるときその他申出者と異なる者であるときは、市町村長に対し、申出者の依頼により又は法令の規定により当該申出の任に当たるものであることを明らかにする書類を提示し、又は提出しなければならない（法第12条の3第6項）。

また、住民基本台帳に記録されている者は、住所地市町村長以外の市町村長に対し、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で戸籍の表示、個別事項、任意事項並びに通称の記載及び削除に関する事項の記載を省略したものの交付を請求することができるが（法第12条の4第1項、令第30条の14第6項、令第30条の16第7項）、交付地市町村長は、当該請求が不当な目的によることが明らかなきときは、その請求を拒むことができる（法第12条の4第6項で準用する第12条第6項）。

住民票の写し等の交付の請求又は申出に当たっては、請求又は申出をする者に対し、住民基本台帳の一部の写しの閲覧の請求又は申出の場合と同様に、定型的な請求書又は申出書の様式を作成し、原則としてこれらに記載させることとするか、又は請求者識別カードの使用により端末機に入力させることとするのが適当である。

(1) 本人等の請求による住民票の写し等の交付

① 窓口における請求の場合

ア 請求の受理

(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。

ただし、請求者自らが現に請求の任に当たっていない場合には、現に請求の任に当たっている代理人その他の者が記載することで差し支えない。

また、請求書において「本人」、「本人と同一の世帯に属する者」を具体的に明らかにさせる必要がある。これらの字句をあらかじめ請求書に印刷しておき、該当するものを○で囲む方法でも差し支えない。

B 現に請求の任に当たっている者の氏名及び住所

現に請求の任に当たっている者が、請求者の代理人その他請求者と異なるときは、請求の任に当たっている者の氏名及び住所を明らかにさせ、自署又は押印を求めることが適当である。

なお、請求者が請求の任に当たっている場合には省略させることが適当である。

C 請求対象者の氏名

氏名（旧氏記載者にあつては氏名又は旧氏及び名、外国人住民にあつては氏名又は通称）のほか、索引の便に供するため、世帯主の氏名を明らかにさせることが適当である。

#### D 請求事由

AからCまでに掲げる事項を明らかにして請求する場合には請求事由を明らかにさせることを要しないが、配偶者暴力防止法第1条第2項に規定する被害者のうち更なる暴力によりその生命又は身体に危害を受けるおそれがあるものに係る請求である場合その他市町村長が法第12条第6項の規定に基づき請求を拒むかどうかを判断するために特に必要があると認める場合には、請求事由を明らかにさせる（法第12条第2項第4号及び住民票省令第4条第2項第1号）。なお、その他市町村長が請求を拒むかどうか判断するために特に必要があると認める場合としては、ストーカー行為等の被害者に係る請求である場合等が考えられる。

- (イ) 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、以下のいずれかの方法により明らかにさせる（法第12条第3項並びに住民票省令第5条第1号及び第2号）。

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つて、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、運航管理者技能検定合格証明書、猟銃・空気銃所持許可証、特種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、宅地建物取引士証、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(ひ)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、代理人又は使用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。

本人確認を行った際には、本人確認ができた旨及び提示させた証明書等の種類等を請求書の余白に記載する方法、提示させた証明書等を複写し請求書に貼付する方法等により、本人確認の結果を記録することが適当である。

- (ウ) 現に請求の任に当たっている者が請求者の代理人又は使用者である場合に、その権限を以下のいずれかの方法により明らかにさせる（法第12条第4項及び住民票省令第6条）。

- A 現に請求の任に当たっている者が法定代理人の場合には、戸籍謄本その他その資格を証明する書類を提示し、又は提出する方法

当該市町村において管理する戸籍簿で法定代理人であることが確認できる場合は、必ずしも書類の提出を求めなくともよいが、戸籍簿で確認できた旨を請求書の余白に記載することが適当である。

- B 現に請求の任に当たっている者が任意代理人又は使用者である場合には、委任状を提出する方法

委任状に請求者の自署又は押印を求めることにより、任意代理人又は使用者であることの資格を確認することが適当である。

- C やむを得ない理由によりA又はBの書類を提示し、又は提出することができない場合には、請求者の依頼により又は法令の規定により請求の任に当たるものであることを説明する書類を提示し、又は提出させる方法その他の市町村長が適当と認める方法

請求者の依頼により又は法令の規定により請求の任に当たるものであることを説明する書類を提示し、又は提出させる方法としては、窓口において、代理人又は使用者であることを確約する旨記載した書類を作成し、提出させることなどが考えられる。

また、親族や本人と同一住所ではあるが別世帯の者による請求については、口頭で質問を行い、これに対して陳述させた結果、市町村長において、同一の世帯に属する者と同様に取り扱うことができると認めた場合には、必ずしも委任状の提出を求めず、このように確約した書類で代替してもよい。

さらに、このような書類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、電話により請求者本人を通話口に呼び出し、口頭で依頼の事実を確認するなど、補充的に代理権限等の確認のための行為を積み重ねることが適当である。

市町村長が適当と認めることができるのは、A及びBに掲げる方法に準ずる方法であり、これらと同水準の代理権限等を有する旨の心証形成が必要なためである。

なお、AからCまでの方法による代理人又は使者の権限確認に加え、必要に応じ、請求者本人に係る本人確認書類の提示又は提出を求めることができる（住民票省令第6条柱書後段）。この場合の本人確認書類については、(イ)－A又はBに掲げる書類に準ずることが適当である。

(エ) ドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為等、児童虐待及びこれらに準ずる行為の被害者の保護のための措置に係る取扱いについては、(ア)及び(イ)のほか第5－10によるものとする。

(ウ) 自己又は自己と同一の世帯に属する者に係る住民票コードを記載した住民票の写し等の交付請求については、住民票コードには、法第30条の37及び第30条の38において、告知要求の制限、利用制限等に係る規定が設けられ、秘密保持義務によって保護されていること等から、住民票コードを記載した住民票の写し等の交付に当たっては、慎重に取り扱うことが適当であり、本人又は本人と同一の世帯に属する者の請求により、これらの者に対してのみ交付することが適当である。ただし、同一の世帯に属する者以外の代理人（法定代理人、任意代理人の別を問わない）であっても、(ウ)により、代理権限を有することが確認できる書類を付して請求を行うことができる。この場合、住民票コードの性格にかんがみ、代理人に対して直接交付することは行わず、請求者本人の住所あてに郵便等（郵便又は民間事業者による信書の送達に関する法律（平成14年法律第99号）第2条第6項に規定する一般信書便事業者若しくは同条第9項に規定する特定信書便事業者による同条第2項に規定する信書便をいう。以下同じ。）により送付する方法が適当である。

(エ) 自己又は自己と同一の世帯に属する者に係る個人番号を記載した住民票の写し等の交付請求については、個人番号には、番号利用法第15条及び第19条において、提供の求めの制限、提供の制限等に係る規定が設けられていること等から、これらの規定に抵触するおそれがある場合は、個人番号の記載を省略した住民票の写しを交付することとするとともに本人又は本人と同一の世帯に属する者の請求により、これらの者に対してのみ交付することが適当である。

ただし、同一世帯の者以外の代理人であっても、15歳未満の者の法定代理人又は成年後見人からの請求であって、(ウ)－Aにより、本人の法定代理人である旨を確認できた場合には、当該法定代理人に対して、交付して差し支えない。

なお、上記以外の代理人（法定代理人、任意代理人の別を問わない。）であっても、(ウ)により、代理権限を有することが確認できる書類を付して請求を行うことができる。この場合、個人番号の性格に鑑み、代理人に対して直接交付することは行わず、請求者本人の住所あてに郵便等により送付する方法が適当である。

#### イ 作 成

(ア) 住民票の写し等を交付するに当たっては、特にその住民票が正確であるかどうかについて留意する。したがって、

A 届出、通知等により修正、消除等をすべき住民票を未処理のまま、その住民票の

写し等を交付するようなことのないようにする。

B 日本の国籍を有する者について、再製した住民票について戸籍と未照合であるため戸籍の表示の記載に誤りのある疑いがある等の住民票については、調査をし、職権による修正等の措置を講じたうえで交付するのが建前であるが、やむを得ない場合においては、その旨を付記して交付する。

(イ) 住民票の写しは、特別の請求がある場合を除き、次の事項は省略してもよい。

A 日本の国籍を有する者にあつては、法第7条第4号、第5号及び第8号の2から第14号（旧氏を除く。）までに掲げる事項の全部又は一部

B 外国人住民にあつては、法第7条第4号、第8号の2及び第10号から第14号（通称を除く。）までに掲げる事項、国籍・地域並びに法第30条の45の表の下欄に掲げる事項の全部又は一部

C 法第7条に規定する記載事項以外の事項

D 消除された従前の表示

(ロ) 住民票の写しは、事務処理の能率化及び誤記の防止の見地より、複写機又はプリンター等によることが便宜であるが、手書き又はタイプライターによっても差し支えない。なお、この場合において、法第6条第3項の規定により住民票を磁気ディスクをもって調製している市町村以外の市町村における用紙の様式は原本と同一とする。

また、法第6条第3項の規定により住民票を磁気ディスクをもって調製している市町村において作成する、法第12条第1項の請求に対して交付する住民票に記載されている事項を記載した書類の様式及び規格については、1-(1)-ア及びイに準じて取り扱うことが適当である。

(エ) 手書き又はタイプライターにより作成する場合で誤記又は遺漏による訂正、加入及び削除をした場合には、欄外に「何字訂正」、「何字加入」又は「何字削除」と明記してこれに職印を押す。

(オ) 世帯に属する全部の者の住民票の写しの請求があつた場合において、その住民票の写しが複葉にわたる場合には、当該複葉の住民票の写しの一体性を確保することができるよう適切な措置を講じる。世帯票の場合で空白の世帯員欄があるものを手書き又はタイプライターにより写しを作成したときは、末尾に記載された者の下に「以下余白」と記入することが適当である。

(カ) 世帯票の場合において、各人の記載事項を共通欄に記載することにより省略したとき又は先順位者との共通記載事項を略記しているときは、その省略又は略記事項が明確にわかる方法で作成しなければならない。

(キ) 住民票記載事項証明書の様式及び規格については、法定されていないが、市町村において住民の利便を考慮し、簡明かつ平易な様式について創意工夫されたい。なお、住民票記載事項証明書の交付を請求する者が自ら用紙を持参した場合については、原則としてこれに証明することとして差し支えない。

(ク) 住民票記載事項証明書を作成する場合で誤記又は遺漏による訂正、加入及び削除をした場合には、(エ)に準じて取り扱う。

(ケ) 住民票の写しの交付の請求があった場合においても、その請求事由等から住民票記載事項証明書によって十分その目的が達成できると判断される場合にあっては、請求者の了解を得た上でできるだけ住民票記載事項証明書により対処することが適当である。

(コ) 外国人住民に係る住民票であって、通称の記載及び削除に関する事項の記載があるものの写しの請求があった場合において、その住民票の写しが複葉にわたる場合には、当該複葉の住民票の写しの一体性を確保することができるよう適切な措置を講じる。

#### ウ 交 付

(7) 住民票の写しを交付する場合には、その住民票の写しの末尾又は裏面に原本と相違ない旨（以下「認証文」という。）を記載する（令第15条）とともに、作成の年月日を記入して記名押印をする。

認証文は、次の例によることが適当である。

##### A 世帯全員の場合

「この写しは、世帯全員の住民票の原本と相違ないことを証明する。」

##### B その他の場合

「この写しは、住民票の原本と相違ないことを証明する。」

(イ) 住民票記載事項証明書を交付する場合には、その証明書に記載された事項が住民票に記載された事項と相違ない旨を記載するとともに、作成の年月日を記入して記名押印をする。

#### ② 郵便等による請求の場合

##### ア 請求の受理

(7) 法第12条第7項の規定に基づき、郵便等により、住民票の写し等の送付を求められた場合は、請求書において、①－ア－(7)に掲げる事項のほか、請求者の住所以外の場所に送付を求めるときは、その理由及び送付すべき場所を明らかにさせる（法第12条第7項並びに住民票省令第4条第2項第2号及び第7条）。

なお、送付された書面の記載のみでは必要な事項が具体的に明らかにならない場合やこれらの事項に疑義がある場合には、必要に応じ、適宜、電話等により質問を行って内容を補足するなど慎重に取り扱うことが適当である。

請求者の住所以外の場所への送付は、いかなる場所でもよいわけではなく、請求者に直接手交した場合と同様に評価できる場所に限り送付することが適当である。

このため、理由を厳格に審査し、必要であるときは、送付場所を確認できる資料の送付や提出などを求める。

送付場所の例としては、請求者の勤務先、(ウ)により代理人の権限が明らかにされ、心証が形成された場合の代理人の住所などが考えられる。

(イ) 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、①－ア－(イ)－A又はB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①－ア－(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（住民票省令第5条第3号）。

また、書類の写しの送付があった場合でも必要と判断されるときは、適宜、電話により、現に請求の任に当たっている者を通話口に呼び出し、口頭で質問を行うなど、補充的に本人確認のための行為を積み重ねることが適当である。市町村長が適当と認めることができるのは、①－ア－(イ)－A及びBに掲げる方法に準ずる方法であり、これらと同水準の本人である旨の心証形成が必要なためである。

(ウ) 現に請求の任に当たっている者が請求者の代理人である場合に、①－ア－(ウ)の方法に準じて、その権限を明らかにさせる。

#### イ 作 成

作成については、①－イに準じて取り扱う。

#### ウ 交 付

(ア) 郵便等による請求に対する住民票の写し等の交付の方法については、住民票に記載された請求者の住所あて郵便等により行うことを原則とする。

ただし、ア－(ア)により、請求に際して、別に送付場所が明らかにされた場合において、理由及び送付場所が正当と認められるときは、請求者の住所以外の場所あてに行うことができる。

(イ) その他交付については、①－ウに準じて取り扱う。

これは正本である。

令和5年3月16日

東京地方裁判所民事第44部

裁判所書記官 橋本 繭子

