

奨励金No.1522

マイナンバー制度を通じた個人情報の授受の法的問題： 警察による特定個人情報の取得行為の統制

實原 隆志
南山大学 法務研究科 教授

Legal issues regarding the exchange of personal information using “My Number” System: Control of collecting Specific Personal Information by police power

Takashi Jitsuhara,
Nanzan School of Law, Professor



日本の「マイナンバー法」は、「狭義のマイナンバー制度」に加え、マイナンバーは使われない「マイナンバー・カード」の制度についても定めている。そのうち、狭義のマイナンバー制度において、日本のマイナンバー法は刑事・公安分野での特定個人情報の提供を広く認めている。しかし、ドイツの「二重扉」審査を参照して考えても、それは正当化し難い。この分野での特定個人情報には、その提供・取得の双方について固有の授権規定が必要であると考えられる。

Japanese “My Number Law” stipulates “My Number Cards,” in which the My Number is not used, in addition to the “My Number System.” In this system, My Number Law widely recognizes the transmission of Specific Personal Information by Number System, even in the criminal and public security fields. But referring to the German “double-door” test, it is hard to justify. Specific Personal Information in this field requires specific authorization provisions for both its provision and acquisition.

1. 研究内容

ドイツで行われている「二重扉」審査を参照しながら、日本の「マイナンバー（個人番号）制度」の下での特定個人情報の取得と提供の双方の統制との観点において、刑事・公安分野で個人情報を「取得」する側の公的機関による行為に関心を持ち、国会による法律制定という形でそれを民主的な統制の対象とする必要性について研究を行った。日独両国の番号制度を比較すると、そこには共通点と相違点があるが、本研究では両国の制度の内容面での相違に焦点を当てた。研究においては文献調査に加え現地でのインタビュー調査も行い、両国の番号制度の比較から、日本のマイナンバー

法上の制度をみる上でいかなる示唆を得られるかを検討し、以下のことを明らかにした。

1. 日本の「マイナンバー制度」

日本の「マイナンバー法」では、マイナンバー（個人番号）を使って個人情報を処理する「狭義のマイナンバー制度」と、「『マイナンバー』カード」について規定されている。マイナンバーカードにはマイナンバーが印字されているにとどまり、同カードのデジタル機能ではマイナンバーは記録・利用されないが、本報告書の作成時点ではマイナンバーカードをめぐる話題が、「マイナンバー制度」の問題として扱われることも多いため、これ

についても先に触れておく。ドイツにおいても政府が発行する身分証にデジタル機能が付与されているが、両国のこれらの行政発行カードは個人(識別)番号を利用するものではないという点で共通している。ドイツの法律はそうしたカードを現在でも「身分証」と呼んでいる一方、日本ではそうしたカードについて「『マイナンバー』カード」との名称が法律によって用いられている。また、行政発行カードのデジタル機能については、ドイツでは個人識別番号法とは別の、身分証法に詳細な規定が置かれているが、日本においては、公的個人認証法にも定めがあるとはいえ、カードのデジタル利用の場面ではマイナンバーを用いないマイナンバーカードに関する規定がマイナンバー法に置かれている。さらに、ドイツでは個人識別番号法上の規律よりも身分証法における個人データ保護の方が厳格であると評されている一方、日本においては、マイナンバー法ではマイナンバーカードに関してはわずかな条文で規定されているにとどまり、狭義のマイナンバー制度に対するものよりも緩やかな規律となっているように思われる。ドイツでは身分証の発行・携行が罰則つきで義務づけられている一方で、日本においてはそうした義務づけはなく、マイナンバーカードを従来の自動車運転免許証に代わる身分証として発行・利用するか等は本人の意思次第となっており、それが行政発行カードに関する個人データ保護の規律の厳格さに差異をもたらしている可能性はある。それでも、日本の行政発行カードでの個人データの保護がドイツのものよりも緩やかに映ることを、この機会に指摘しておく意味はあるだろう。

2. ドイツの番号制度と比較した場合の、日本の狭義のマイナンバー制度の特徴

両国の番号制度を比較すると、日本の狭義のマイナンバー制度の規律においては、政令に委ねられている部分が多い。また、日本のマイナンバー法は、ドイツとは異なり刑事事件での捜査におい

ても、マイナンバーとそれに紐づけられた情報(「特定個人情報」)の提供を認めている一方で、それに固有の仕組みを設けているわけでもない。マイナンバー制度の運用状況については個人情報保護委員会による監督も予定されているが、ドイツの連邦データ保護コミッショナーによるものと同様の監督がなされる保証はない。そのため、ドイツでは従来の納税者番号制度としての個人識別番号制度は合憲とされ、個人識別番号の新しい制度についても合憲とする見解が情報法学においては有力であるとはいっても、それは日本の狭義のマイナンバー制度を合憲とする結論を直ちに導くものではない。日本のマイナンバー法については最高裁で合憲とする判決が出ているが、ドイツの個人識別番号の新しい制度と比較すると、日本の狭義のマイナンバー制度における個人情報の保護の仕組みは緩やかなもののようにも映り、このことは、狭義のマイナンバー制度の合憲性を検討する際にも留意されるべきである。

3. 「二重扉」審査

特に本研究が焦点を当てたのは、日本のマイナンバー法が刑事事件での捜査における特定個人情報の提供を認めていることである。また、同法施行令ではそれが公安分野でも認められており、法律によって委任されている範囲を逸脱しているようにも感じられる。その点、ドイツにおいて用いられている「二重扉」審査を参考にすれば、個人情報の提供と取得の双方に直接的な法律上の根拠と、そこにおいて固有の要件が提供と取得のそれぞれについて定められることが求められるとも考えられる。そうすると、強制力のない照会に応じる形で特定個人情報が提供されれば、その照会の法的根拠の不十分さや、当該の提供の違法性が問われることになる。

4. 小括

このように、日本の「マイナンバー法」では、

マイナンバーを使って個人情報を処理する「狭義のマイナンバー制度」と、『『マイナンバー』カード』について規定されている。そのうち、日本の行政発行カードでの個人データの保護は、ドイツのものよりも緩やかに映る。また、ドイツの制度と比較すると日本の狭義のマイナンバー制度における個人情報保護の仕組みも緩やかなものに映る。強制力のない照会に対して特定個人情報が提供されれば、その照会とそれに応じる提供の、双方に法的な問題が生じうる。以上のことから、「マイナンバー制度を通じた個人情報の授受の法的問題」を「警察による特定個人情報の取得行為の統制」に焦点を当てて考えるならば、日本の制度においては特定個人情報の提供が認められるための具体的な要件も規定される必要があるとともに、特定個人情報を取得する側にも固有の授権規定が必要と思われる。

2. 発表（研究成果の発表）

1. 實原隆志「ドイツの個人識別番号・新制度と日本の個人番号（マイナンバー）法」福岡大学法学論叢 67 卷 1 号 1-49 頁（2022 年）。
2. 實原隆志「『マイナンバー制度』の法的統制」第 22 回 情報ネットワーク法学会 総会（第 1 分科会）（九州大学、2022 年 12 月 3 日）
3. 「マイナ問題、デジ庁に立ち入り検査へ 行政指導も視野 情報保護委」朝日新聞（2023 年 7 月 7 日）をはじめ、複数のメディアにおいて専門家としてのコメントが紹介された。