

令和6年（ワ）第134号 自衛隊名簿提供違憲訴訟
原告
被告 奈良市、国

第14準備書面
— 實原隆志教授意見書を踏まえた主張 —

2026年2月10日

奈良地方裁判所民事部合議1係 御中

原告訴訟代理人

弁護士 佐藤真理

弁護士 愛須勝也

弁護士 諸富健

弁護士 佐藤博文

弁護士 小野寺義象

弁護士 岸松江

弁護士 種田和敏

弁護士 中谷雄二

弁護士 清家康男

弁護士 大河原壽貴

弁護士 毛利崇

弁護士 八木和也

弁護士 井下 顕

1 はじめに

原告は、憲法、情報法を専攻とする實原隆志南山大学法務研究科教授の意見書「市の提供した住民基本台帳情報を用いた自衛官等の募集はがきの一斉送付の法的問題」（以下「實原意見書」という。）を証拠として提出した（甲131の1）。

本書面では、實原意見書を踏まえて、改めて被告奈良市による被告国への個人4情報の提供（以下「本件提供」という。）が違法・違憲であること、及び被告国の個人4情報の取得・保有・利用（以下「本件利用等」という。また、本件提供と併せて「本件諸措置」という。）が違法・違憲であることを論じる。

2 個人4情報がプライバシー権の保護の対象であること

(1) 原告第5準備書面において、プライバシーを含む個人情報の保護は憲法13条に基づく基本的人権であり、個人情報についての目的外利用については、憲法13条が保障する基本的人権の制約という観点から取り扱われなければならないと論じたが、實原意見書も同じ見解に立っている。すなわち、實原意見書7頁は「既に判例も「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」が憲法上保護されるとしており、その保護は実質的には個人情報の保有に対しても及ぶと解されている。本件では公的機関が個人の情報を扱っており、原告の述べる通り、本件は憲法上の権利とも関係する事例である。」と述べている。

(2) 本人確認情報の取扱いの問題を扱った「住基ネット」最高裁判決（最一小判2008年（平成20年）3月6日民集62巻3号665頁）は、不当に本人確認情報が扱われる具体的な危険性は生じていないとしながらも、その一方で、違法な漏えい等に対する制裁や住基ネットの運用を監督する各種機関が設置されているなど、「本人確認情報の適切な取扱いを担保するための制度的措置を講じていること」を確認しており、そこでの検討は一定程度慎重なものであったといえる。

この判決について、学説では、住基ネットを用いた本人確認情報の取扱いには、本人が関与できないままに個人情報扱われるという特質が指摘され、また「自己情報決定権」が「情報それ自体の価値でなく、人格的自律を脅かすような結合、利用からの保護にある」として検討を進めるものもある。

したがって、情報自体の要保護性が高くないと考える余地がある場合であっても、当該の個人情報の取扱いに対する本人の関与の可能性

と、当該の個人情報の利用が「人格的自律」を脅かすおそれに配慮することが求められると言える。

(3) 本件におけるプライバシー権侵害の重大性について、實原意見書15～16頁は、以下のように論じている。

第一に、本件では自衛官・自衛官候補生の募集事務のために住民基本台帳情報が提供・利用されており、原告に自衛官等の募集・採用を案内する郵便はがきが配達されたことである。国内の判例では、提供・漏えいされた情報が勧誘等で用いられていなくても本人に精神的苦痛が生じるとされており（住民票データ流出事件・大阪高判2001年（平成13年）12月25日判例地方自治265号11頁、ベネッセ個人情報漏えい事件・大阪高判2019年（令和元年）11月20日判時2448号28頁）、学説でも具体的な害悪が発生していない段階での権利保護の必要性が論じられているが、本件では提供された情報が実際に利用されたことが明らかになっている。そのため、本件は、原告にとって既に具体的な害悪が発生していた事例として位置づけられ、それらが立証されていなかった場合に比べて、原告の権利利益の保護が求められる事例といえる。

第二に、本件で提供・取得された個人情報を使って自衛隊への入隊を案内する郵便はがきを送付するというのが、原告も含めた受け手にどのような意味をもちうるかである。原告は、現在の自衛隊が憲法9条2項の「戦力」に該当することが明らかであって、その人的構成である自衛官の存在も当然違憲の存在であること、賭命義務を負って武力を行使する兵士＝自衛官は憲法13条の立場からも許されない矛盾する存在であることを繰り返し論じてきた（訴状12～18頁、第3準備書面、第8準備書面、第13準備書面）。こうした部隊への勧誘には、個人の思想・良心に関わる固有の問題があると言える。これを自衛隊からの募集案内はがきの受け手側から見ると、憲法に抵触する違法な活動の勧誘と感じる者がいてもおかしくないのであり、当該郵便はがきは「迷惑メール」類似のものとなりえ、また、その送付は、提供された情報をもたらす「二次被害」となりうる。

以上のような本件での勧誘が持つ意味を考えると、自衛隊の任務を自身の思想・良心にそぐわないとする観念や、違法なものとする観念が生じうるという認識は、一般人を基準にしても成立し得る。したがって、自衛隊への入隊を勧誘する郵便はがきが届けられることは、一般人を基準に考えても精神的苦痛を生じさせうるし、そうした入隊に少しでも関心がある者として扱われることは、本人の人格的自律も害

し得るものとなる。

以上のとおり、本件におけるプライバシー権の制限は極めて重大であり、仮に個人4情報が単純個人情報であると捉えるとしても、本件諸措置の合法性・合憲性は慎重に検討されなければならない。

3 本件における検討の枠組み

上述したとおり、本件諸措置の問題は、単に住基法や自衛隊関係法令上の問題にとどまるものではなく、憲法上の問題である。

したがって、まず、これらの法律が本件において適用し得るものであるかが検討されなければならない。これらの法律が本件での根拠規定たりえないのであれば、その時点で本件諸措置は違憲である。

他方、これらの法律が根拠規定とし得るのであれば、次にその内容の合憲性が問題となる。具体的には、實原意見書別紙記載のとおり、①住基法11条1項の合憲性、②自衛隊法97条1項の合憲性、③自衛隊法施行令120条の合憲性の3点が問題となる。各種法令と整合的でない解釈・適用によって本件諸措置が行われているのであれば、憲法上の権利の制限を合憲とするものであったはずの法令に反することになり、憲法にも違反することになる。そして、憲法に違反するような適用が可能な法令なのであれば、結局は、当該の法令が憲法に反しているということになる。

4 本件へのあてはめ

(1) 奈良市による本件提供の法律上の根拠の有無

本件提供が住基法11条1項に基づくものだったのであれば、それは自衛隊関係法令で定める事務の遂行のためのものであったのでなければならない。

この点、自衛隊法97条1項は「都道府県知事及び市町村長は、政令で定めるところにより、自衛官及び自衛官候補生の募集に関する事務の一部を行う。」と定め、同法施行令120条は「防衛大臣は、自衛官又は自衛官候補生の募集に関し必要があると認めるときは、都道府県知事又は市町村長に対し、必要な報告又は資料の提出を求めることができる。」と定めている。原告第5準備書面7～10頁で詳述したとおり、ここにいう資料の提出の求めは、都道府県知事または市町村長における自衛隊員の募集事務の処理の状況について防衛大臣が調査・確認をするために行うものであると解すべきである。實原意見書17頁においても、「そこで想定されているのは、限定的な事例・

個人に関する個別の資料の提供であると思われ、本件のような一定期間に出生した全住民の情報を提供するよう求めることまでは想定されていないものと考えられる。」と記載されている。自衛隊法施行令120条は、多くの住民の個人情報を取り扱う根拠となる規定にしては概括的に過ぎるのであり、本件諸措置の合憲性・合法性が慎重に検討されるべき本件においては、根拠規定となりえない。したがって、本件提供は、自衛隊関係法令上想定されていないものであって、法令上の根拠を欠くものと言わなければならない。

そうすると、本件提供は住基法11条1項にいう「法令で定める事務」のためではなかったことになる。

加えて、住基法11条1項にいう「閲覧」は、庁舎内での「閲覧」と手書きによる転記までを意味するものと解され、本件提供は同条項にいう「閲覧」（させること）にも該当しない。

住基法は、住民基本台帳情報を提供できる場面を完結的に規定しているものと解され、住基法自体が予定していない場合にまで、自衛隊関係法令のみで住民基本台帳情報の提供・提出を求めることを認めていると解するのは、体系的にも合理性を欠く。

以上より、本件提供は、公的機関による措置によって憲法13条が保障する「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」（プライバシー権）を制限する場合に求められる法律上の根拠を欠いており、違憲である。

（2）本件提供に法律上の根拠があるとした場合の違憲・違法性

ア 住基法11条1項の合憲性

本件提供が住基法11条1項を根拠とするものである場合、同条項が個人情報の提供を過度・広汎に認めるものとなっていないか、また、解釈上、個人情報の提供範囲を限定できるかが問題となる。

従来、住民基本台帳は誰でも自由に閲覧することが可能であったが、プライバシーの意識の高まりなどを受けて、2006年に住民基本台帳法が改正されて原則非公開となった。

同法11条1項は、国又は地方公共団体が「法令で定める事務の遂行のために必要である場合」に、市町村長に対して個人情報4情報を閲覧させることを請求することができるとしている。その際には、請求事由（同条2項2号）や閲覧者の職名及び氏名（同条2項3号）などを明らかにすることが求められ、市町村長は、毎年少なくとも一回、閲覧状況を公表することになっている（同条3項）。住基法

には「閲覧」の具体的な方法を定めるところはないが、「処理要領」(甲131の2)32頁には「D 請求に係る住民の範囲」として、「閲覧を請求する住民の範囲は、町・字の区域等により可能な限り限定させることが適当である。」と記載されている。また、「複写機等による複写」は同条1項の「閲覧」の概念を超えると解釈されている。

以上の規定ぶり、解釈基準に鑑みると、住基法11条1項による個人4情報の「閲覧」は、何らかの(憲法に違反しない)現行の法令に根拠のある事務を遂行するために、一定程度限定された範囲の住民の情報を、所定の手続を踏んだうえで、庁舎内で「閲覧」、もしくは、手書きで転記させることを指していると考えられる(甲131の3参照)。本件提供が行われた2023年2月を含む期間の奈良市における閲覧状況からも、狭い範囲に限定した区域の住民からアンケート調査の対象者を抽出するために閲覧されている様子が見えてくる(甲131の4)。

ところが、被告奈良市が、2023年4月25日に開催された奈良市議会市民環境委員会において答弁したように、本件提供が住基法11条1項に基づくものだとすると、上述した解釈とは異なり過度・広汎な個人情報の提供を認めることになり、その提供範囲も限定されないことになる。

したがって、住基法11条1項が本件提供を許容するものであれば、住基法11条1項自体プライバシー権を侵害するものとして違憲となる。

イ 自衛隊法97条1項の合憲性

(ア) 委任規定としての合憲性

自衛隊法97条1項が自衛官等の募集事務を行う主体を定めるにとどまらず、「自衛官及び自衛官候補生の募集に関する事務」として、本件のように対象者となる全ての住民の個人4情報の提供まで都道府県・市町村が行うとする規定であるとするれば、その詳細として何を定めるよう政令に委任するものであるかが問題となる。政令に委任されている事項が法律自体において具体化・特定されている必要があるが、同条項はその定め的一切を欠いている。それゆえ、同条項による委任は、条文上「白紙委任」となっており、それだけで憲法41条に反しているようにも思える。

ただ、先例では、当該の法の附則が「白地で包括的に政令に委任するもの」とはいえないとして憲法41条違反ではないとする判

断において、立法の経緯や趣旨なども考慮されている（最一小判2015年（平成27年）12月14日民集69巻8号2348頁）。そのため、判例上は、必ずしも条文の文言のみによって白紙委任性が判断されているわけではない。

しかし、解釈によって委任の趣旨を特定するにしても、その内容は当該条文を手がかりとして導けるものでなければならない。政令で定めるべき内容は自衛隊法97条1項の立法趣旨の説明からも明らかになっておらず、それを解釈を通じて特定するための条文上の手がかりも全く欠いている。

したがって、自衛隊法97条1項は、委任規定として憲法41条に反し違憲である。

(イ) 内容の合憲性

本件提供が自衛隊法97条1項を根拠とするものである場合、同条項が個人情報の提供を過度・広汎に認めるものとなっていないか、また、解釈上、個人情報の提供範囲を限定できるかが問題となる。

自衛隊法97条1項の委任を受けた同法施行令120条には、防衛大臣が都道府県知事又は市町村長に対して資料の提出を求められることができる旨定められている。この資料の提出に一定の期間に出生した全ての住民の個人4情報の提供が含まれるとすれば、自衛隊法97条1項が個人情報の提供を過度・広汎に認めることになり、その提供範囲も限定されないことになる。

したがって、自衛隊法97条1項が本件提供を許容するものであれば、自衛隊法97条1項自体プライバシー権を侵害するものとして違憲となる。

ウ 自衛隊法施行令120条の合憲性

(ア) 受任命令としての合憲性

仮に、自衛隊法97条1項が「白紙委任」を行うものではないとすれば、同法施行令120条が自衛隊法97条1項によって委任されている範囲を逸脱していないかが、憲法41条との関係で慎重に検討されることになる。

本件提供は、個人の思想・良心の機微に触れるような勧誘をするために多数の住民の情報を提供するものとなっており、自衛隊法97条1項が憲法に反する規定でないのであれば、同条項がそうした提供まで容認しているとは解し難い。そもそも、自衛隊法97条1項が、住民基本台帳の取扱いについて規定する特別法である

住基法が明示的に認めている場合以外にも、住民基本台帳情報を提出するよう求めてよいとしているとは考えられない。

以上のことから、自衛隊法施行令120条は、自衛隊法97条1項を合理的に解した場合の同条項による委任の範囲から逸脱しており、受任命令として憲法41条に違反し違憲である。

(イ) 内容の合憲性

本件提供が自衛隊法施行令120条を根拠とするものである場合、同条項が個人情報の提供を過度・広汎に認めるものとなっていないか、また、解釈上、個人情報の提供範囲を限定できるかが問題となる。

自衛隊法施行令120条にいう「資料の提出」に一定の期間に出生した全ての住民の個人4情報の提供が含まれるとすれば、それに相応する手続的・実体的要件が定められていなければならない。

しかし、同条も含めて自衛隊法施行令にはそのような定め的一切を欠いており、同条はいわゆる一般条項となる。上述のとおり、本件におけるプライバシー権の制限は極めて重大であり、本件諸措置の合法性・合憲性は慎重に検討されなければならないが、自衛隊法施行令120条は内容的にも憲法上の要請を満たしているとは到底言えない。

したがって、自衛隊法施行令120条が本件提供を許容するものであれば、自衛隊法施行令120条自体プライバシー権を侵害するものとして違憲となる。

エ 合憲的な法律上の根拠があるものとした場合の本件提供の合法性

以上のような解釈と異なり、本件提供が合憲的な法律上の根拠があると認められたとしても、自衛隊からの提出の求めに強制力はないため、被告奈良市の任意の判断によって行われた本件提供の合法性は別途問題となる。

前科照会事件最高裁判決（最三小判1981年（昭和56年）4月14日民集35巻3号620頁）で問題となった弁護士会からの前科等の照会は弁護士法23条の2に基づくものであったが、最高裁は、自治体がそれに「漫然と」応じたことを国家賠償法上の違法行為であるとした。

本件において、個人4情報の提供を認める趣旨の解釈基準が通知（甲3）において示されており、また、自衛隊奈良地本が要求した情報も一定の年齢の者の単純個人情報に過ぎないという事情はあ

ったが、被告奈良市が大量の個人情報を提供するにあたって、自衛隊奈良地本からの要求に応じることが法令上認められるのかについて慎重に検討した様子はない。本訴訟における被告奈良市答弁書においても、被告奈良市は、本件提供が住基法11条1項と同時に、それを否定する国の通知にも依拠しているようにも思われ、依然として本件提供の法的根拠を慎重に検討していない。本来であれば、被告奈良市は、自衛隊奈良地本からの求めに応じることがいかなる法令上の根拠に基づくものとなり、当該法令の下で住民の個人情報を提供することが本人にとってどのような不利益を生じさせ得るかなどを慎重に検討した上で対応すべきであった。ところが、被告奈良市は、そうした対応を怠り、自衛隊奈良地本からの要求に「漫然と」応じて、原告を含む募集対象者全ての個人4情報を提供した。

したがって、被告奈良市が、合憲的な法律上の根拠のある要求に対応したと解したとしても、本件提供は、国家賠償法上、違法な行為にあたる。

オ 小括

以上見てきたように、本件提供に法律上の根拠があるとした場合、①住基法11条1項の合憲性、②自衛隊法97条1項の合憲性、③自衛隊法施行令120条の合憲性の3点が問題となるが、いずれの法令も違憲となる。したがって、違憲の法令に基づく本件提供も違憲となる。

また、これらの法令が合憲であると解するとしても、原告にいかなる不利益を生じさせることになるかについて一切考慮することなく、国からの求めに「漫然と」応じた被告奈良市による本件提供は、国家賠償法上違法となる。

(3) 被告国の行為の違憲・違法性

これまで述べてきたことからすれば、被告国(自衛隊奈良地本)は、自衛隊関係法令にも住基法にも根拠のない情報提供を求めることで、被告奈良市が違憲・違法に提供した個人4情報を取得したことになる。したがって、被告国による本件取得も違憲・違法であると言わざるを得ない。

さらに、そのようにして違憲・違法に取得した個人4情報を保有し、それを利用して自衛官等の募集・勧誘を案内することで原告の人格的自律を害し、原告に「二次被害」を加えたのであり、これも違憲・違法である。

よって、被告国による本件取得・保有・利用のいずれも憲法に反し、
国家賠償法上も違法な行為に該当する。

以上