

司法院釈字第 603 号（2005 年 9 月 28 日）*

争 点

指紋押捺を国民身分証明カードの交付要件とする「戸籍法」第八条第二、三項の規定は違憲か。

（戸籍法第八条第二、三項捺指紋始核發身分證規定違憲？）

キーワード

指紋押捺（捺指紋）、ID カード（國民身分證）、戸籍法、プライバシー（隱私權）、自主管理（自我決定）

解釈文：人間の尊厳を守り、自由な人格の発展を尊重することは、自由民主の憲政秩序の核心価値である。プライバシーは、憲法によって明確に規定された権利ではないが、人間の尊厳の尊重・個人の主体性の維持・人格の完全な発展を配慮し、私生活に対する他人の騒擾からの回避および個人的情報の自主管理を保障するためには、不可欠な基本権利であり、憲法第二二条によって保障されている（本院釈字第 585 号解釈参照）。個人的情報の自主管理とい

う情報プライバシーは、個人的情報を明かすか否か、明かすとすれば、いかなる範囲内で、いつ、どのように、誰にそれを明かすのかという決定権、個人的情報の利用に対する国民の知る権利と制御権、および誤った情報の記載に対する訂正権を保障することを意味する。しかしながら、情報プライバシーに対する憲法の保障は、絶対的なものではなく、憲法第二三条の趣旨に即して国が明確な法律の規定でそれを適切に制限することができる。

*翻訳者：陳光岳

指紋は重要な個人的情報であり、個人による指紋情報の自主管理は情報プライバシーによって保障される。また、国民身分証明カードを交付するか否かは、国民の基本権利の行使に直接的に影響を及ぼす。「戸籍法」第八条第二項によれば、「前項の規定に従って国民身分証明カードの交付を申請するときは、申請者が指紋を押捺し、交付機関がそれを記録して保管しなければならない。但し、申請者が十四歳未満である場合、指紋押捺をさせず、申請者が満十四歳になったとき、改めて指紋押捺をさせ、それを記録・保管しなければならない」。同条第三項は「前項の規定に従って指紋押捺をしない申請者には、国民身分証明カードを交付しない」と定めている。前記規定に従って指紋押捺をしない者に国民身分証明カードを交付しないことは、指紋押捺および指紋の記録と保管を強制し、それを国民身分証明カードを交付する要件とするにほかならない。その目的の如何に関して、戸籍法に明文の規定が欠如しているのは、国民の情報プライバシーを保障す

る憲法の趣旨に反するというべきである。また、身分証明カードの偽造防止、成りすまし受領や盗用の防止、行き倒れ・認知症徘徊者・氏名不明死亡者の身分確認などの目的から考えても、指紋押捺という方法は、損得の均衡性が保たれておらず、行き過ぎであり、比例原則にも反する。よって、指紋押捺の強制および指紋の記録・保存を国民身分証明カードの交付の要件とする戸籍法第八条第二、三項の規定は、憲法第二二、二三条の趣旨に反し、本解釈が公布される日からその効力を失う。また、戸籍法のその他の規定に基づく国民身分証明カードの切り替え作業が、予定通り続けられるのはいうまでもない。

特に重大な公の利益のため、国民の指紋を大規模的に収集・記録し、データーベンクを作ることが必要である場合、国は収集の目的を法律で明確に定めなければならない。しかも指紋の収集自体は、重大な公の利益という目的の達成と密接な必要性・関連性を有し、明確な規定でその目的以外の

使用を禁止しなければならない。そして、国民の情報プライバシーを保障する憲法の趣旨に符合させるために、主務機関は、そのときの科学技術に基づいて、情報の正確さと安全性を確保できる方法を用い、組織的にも方法的にも収集した指紋のファイルを厳正な措置で管理・保護しなければならない。

解釈理由書：本件は、中華民国八六年（1997 年）公布・施行した「戸籍法」第八条が憲法第二二、二三条に違反していることを主張し、「司法院大法官審理案件法」第五条第一項第三号により、違憲審査および本件の解釈が出されるまで戸籍法第八条の一時適用停止の宣告を行うように、という立法委員賴清德ら八五人の申入れに対する解釈である。申入れ人による仮処分の申入れに対して、本院は、同九四年（2005 年）六月一〇日釈字第 599 号解釈により戸籍法第八条第二、三項の一時適用停止を宣告し、同時に戸籍法第八条第一項の一時適用停止の申入れを棄却した。そして、違憲審査の

申入れについては、本院は、司法院大法官審理案件法第一三条第一項に従って、九四年六月三〇日、七月一日に申入れ人の代表者・関係省庁・有識経験者・民間団体などを召集し、本院で説明会を開いた。さらに同年七月二七、二八日憲法法廷における本件の審理をする際に、申入れ人の代表者・「行政院」の代表者とそれぞれの訴訟代理人による口頭弁論および鑑定人による意見陳述が行われた。なお、本件の違憲審査の範囲は、申入れ人の申し出により、戸籍法第八条第二、三項の規定が違憲か、に縮減された。

本件の申入れ人の主張は次の通りである：

- 一、本件の申入れは、司法院大法官審理案件法第五条第一項第三号に基づくもので、受理されるべきである。
- 二、一四歳以上の国民が身分証明カードの交付を受領する際に指紋押捺をしなければならないと定める戸籍法第八条第二項は、人間の尊厳・人身の自由・プライバシー・人格権・

情報自主管理権といった国民の基本権利を侵害し、比例原則・保留原則・法律の明確性とデュープロセス原則に違反するため、違憲である。詳言すれば、(一)指紋に関する情報は、抽象的人格の一部を構成するもので、保障されるべき人格権に属する。また、指紋が個人の身分等を見分ける属性を有するため、それを公開し、または使用に提供したりすることは、個人の自己決定権に委ねられる事項であり、プライバシーと情報自主管理権を保障する憲法に保護されなければならない。

戸籍法第八条第二項に基づき、国民の指紋を強制的に収集し、指紋のデータバンクを作るのは、個人による人格の自主形成という私生活の領域に踏み入れ、国民の人格権を侵害することになるのみではなく、国民による個人的情報の自主管理権・プライバシーを制限することにもなるのである。(二)戸籍法第八条第

二項が、一四歳以上の国民に指紋押捺を強要する一方、指紋を収集する目的を明文に定めないのは、基本権を制限する法律が当該法律で明確にその目的を示さなければならぬ、という原則に反している。いわゆる「戸籍管理・身分確認の増進」という立法目的は、実質上の重要性に欠けているだけでなく、曖昧で抽象的である。また、指紋押捺を強要し、それを記録・保存することによって、果たして「内政部」のいう「身分の見分け」、「身分の盜用防止」という立法目的を達成できるか否かは疑問であり、目的達成のためにも侵害を最小限に抑制していない。指紋押捺により達成される利益とそれによりもたらされる被害とは、均衡性を有せず、比例原則に反する。(三)指紋押捺を国民に強要し、それを記録・保存するのは、国民の権利に影響を及ぼす重大な公権力の行為であり、それを法律で明確に定めなければならない。ところ

が、現行戸籍法第八条第二項は、その立法目的も指紋押捺の強要・指紋の記録と保存の目的も明確性が欠如している。また、戸籍法第八条第二項は、満一四歳で初めて身分証明カードの交付を申請する国民に適用するとのみ定めているのに、身分証明カードを全面的に切り替える際に、満一四歳のすべての国民に同規定を適用するのは、法律保留原則に反するのである。(四)指紋押捺を強要することは、その性質が強制処分の一種であるため、憲法第八条および刑事訴訟に関する法律に基づいて初めてそれを行うことができるのである。これに対して、行政機関が事前に国民の指紋に関する情報を収集・記録しうるとする現行法は、デュープロセス原則に反する。

(五) 諸国の例をみると、指紋を証明書類に結び付けるのは、多くの場合身分や資格の有無を確認するため、といった特定の用途の証明に限られる。そして、国民の生物的特

徴に関する情報を収集・使用する国でも、集中型の生物的特徴データバンクの設置に対しては、否定的態度をとるのが一般的である。現時点での展開状況から言えば、生物的特徴データバンクの使用は、なお発展途上にあり、全面性・普遍性・必然性のある国際的な趨勢までにはなっていないのである。

三、戸籍法第八条第三項は、不当連結禁止原則・比例原則および保護平等原則に反し、違憲である。すなわち、(一)戸籍法第八条第三項は、国民に指紋押捺を強要することを身分証明カードの交付の条件としているのであるが、身分証明カードと指紋の記録・保存とは、実質的な関連性に欠けている。指紋不押捺を身分証明カードの交付を拒否する理由とするのは、不当連結禁止原則に反する。(二) 国民に指紋押捺を強制する手段の中には、身分証明カードの交付を拒否するほど侵害程度の大き

くない方法がある。指紋押捺を身分証明カードの交付の条件にすれば、国が求めようとする利益とそれにより国民にもらされた不利益との間に均衡を失する。（三）身分を見分ける識別する証明書類の交付においては、憲法に許されない理由で一部の国民に身分証明カードの交付を拒否するのは、憲法における平等原則に反する。

主務機関の「行政院」（内閣に相当）は次のように主張する。

一、本件の申し入れは、「立法院」（国会に相当）がその職権を行使する際に憲法の適用、または法律の適用に憲法違反に関する疑義のあるものではなく、申し入れ要件を満たしていないため、却下すべきである。戸籍法は民国八六年（1997年）に施行され、それを執行するのが行政機関の職権であり、「立法委員」（国會議員に相当）の職権と関わりがなく、立法委員の職権行使に適用される法律でもない

ゆえ、立法委員による本件違憲審査の申し入れは合法性に欠けている。

二、戸籍法第八条第二項は、比例原則・法律保留原則・明確性原則には反していない。すなわち、（一）指紋は、人格権・プライバシー・情報自主決定権により保護される個人情報であり、国がそれを収集・利用するのは、国民の重大な利益にかかわり、しかも比例原則に符合していれば、法律でそれを行うことができる。（二）戸籍法第八条は、全国民の指紋データバンクを建立することにより、「個人の身分の確認」、「徘徊者・行き倒れ・認知症徘徊者・氏名不明死亡者の身分の見分け」、身分証明カードの盜用防止等を立法目的としている。この意味では、同規定は明確で重大な公の利益にかかわる目的を有する。（三）指紋は、人によって異なり、また一生変わらない特徴を有するため、身分を見分ける有効な機能を発揮

できるだけでなく、国民身分証明カードの正確性を保つために適當な手段でもある。他の生物的特徴で見分ける方法に比べて、指紋採集は経済的で信頼性のある安全な方法であり、侵害をより低い程度に止めうる有効な方法でもある。かような立法は弱い立場にある国民に対する保障、社会秩序の維持といった重要な立法利益に繋がり、これにより引き起こされるかもしれない侵害に比較すれば、比例原則に反するとはいえない。

(四) 指紋押捺を身分証明カードの交付要件とするのは、戸籍法第八条に明文に定められており、法律保留原則の要請に符合している。また同規定の文言は特に難解なものではなく、規制される者もそれを予見することができて、司法による事後的判断でもそれを確認することができる。さらに、指紋に関する情報の利用・管理は、「電腦処理個人資料保護法」(電子計算機による個人情報の取り扱いの保護

に関する法律)に規定されている。よって、係争規定は法律明確性原則に符合している。(五) 指紋押捺は世論の多数で賛同されている。詳言すれば、「行政院研考会」、TVBS 世論調査センターおよび「内政部」はそれぞれ民国九〇年(2001 年)、同九年、同九二年に世論調査を行っていた。調査結果によれば、八割の被調査者が身分証明書の交付を受ける際の指紋押捺に賛成している。また各国の状況を見ると、国民全員の指紋押捺を要求する国もあれば、外国人にのみ指紋押捺を要求する国もある。但し、いずれにせよ、個人の身分の真実性を把握し、身分を見分ける正確性を強化するために、個人の生物的特徴を用いてそれを記録・保存するのは、諸国共通の趨勢である。なお、国連の国際民間航空機関(ICAO)の加盟国の中で、四〇余りの国は、2006 年までにその国のパスポートにマイクロチップを付けて、

それに指紋・掌紋・顔面または眼球虹彩膜等といった個人身分を見分ける生物的特徴の情報を入れよとしている。これをみて分かるように、身分を見分けるために個人の生物的特徴に関する情報の記録・保存を受け入れる国や個人は増える一方で、これが国際的な趨勢になっているのは明らかである。

三、以下の理由により、戸籍法第八条第三項は憲法に反していない。（一）指紋押捺が国民の身分を証明する実質的な意義を有し、身分証明カードで身分を証明する基本情報を明かすことは、身分を見分ける基礎である。国は法定要件の下で、法に従って身分証明カードを交付しなければならない一方、身分証明カードによる身分の見分けの基礎が欠如していれば、関係規定の要件に欠けることとなり、身分証明カードの交付はするべきではない。よって、法定要件を具現するために指紋押捺を要

求することは、適切な手段であるというべきである。なお、身分証明カードを交付しないことは、手続要件を履行しないための付隨的効果であり、処罰ではないのである。交付しないことによりもたらされる生活・権利の行使に不便が生じるにしても、それは国民が法定義務を果たさないことを選択した結果であり、主務機関が国民の権利を侵害したことにはならない。また、指紋は「電腦処理個人資料保護法」に規制されている個人的情報の一つであり、その取り扱いと使用に関しては、各法律に規制されているため、比例原則に反するとはいえない。（二）国民身分証明カードは個人の身分を見分ける重要な証明書類であり、その交付につき、受領者と当該カードで表される者の身分とが一致していることを確認する必要がある。指紋は不可変性を有するため、身分を見分ける機能を果たし、身分の正確性を確保することができ

るから、指紋押捺と身分証明カードの交付とは合理的な関連性を有する。

本院は両方の弁論趣旨を斟酌し、以下の理由に基づき本件解釈を行った。

「司法院大法官審理案件法」第五条第一項第三号によれば、立法委員がその職権を行使して法律を適用する際に、当該法律が憲法に反する疑いがあると認めた場合、三分の一以上の現職立法委員の連名で違憲審査を申し入れることができる。そこで、三分の一以上の立法委員が法律を制定する権限を行使する際に、多数決で審査・採決され、しかも総統によって公布・実施された法律が憲法違反の疑いがあると認めた場合、または三分の一以上の立法委員が法律を改正する権限を行使する際に、当該法律が憲法違反の疑いがあると認めたにもかかわらず、改正を果たせなかった場合、司法院大法官に法律が違憲であるかどうかの解釈を申し入れれば、これは前記「司法院大法官審理案件法」第五

条第一項第三号の趣旨に符合するというべきである。

本件係争の戸籍法第八条第二、三項は民国八六年（1997年）五月二一日に本法律が改正・公布された際に新たに定められた規定である。「行政院」は、当該規定が国民の基本権利を侵害する恐れがあると判断し、九一年（2002 年）と九四年（2005 年）に二回にわたり立法院に対して、戸籍法第八条の修正案を提出し、同条第二、三項の削除を求めた。これに基づいて立法院第六回第一会期の議程委員会が修正案を内政と民族・財政両委員会の審議に付することを大会に提案した。そこで、立法院第六回第一会期第九回会議（二〇〇五年四月二二日）の決議により、議程委員会の提案通りに、内政と民族・財政両委員会の審議に付することが可決された。ところが、第一〇回会議（同年五月三日）で、戸籍法第八条の修正案はすでに立法院第五回会期中の委員会の審議で、与野党の立法委員の一致した見解でそれを修正しないと議決されており、また

与野党協議にもコンセンサスが得られていない現時点で、再び議論を引き起こせば、ひたすら七月一日から行われる全国民の身分証明カードの切り替えに支障をもたらしかねず、公金の浪費や治安への危害を避けるべきなどの理由で、立法院国民党党派が「立法院議事規則」の規定に基づいて再議案を提出した。この再議案は大会で「改めて期日を決めてから処理する」と議決された。続いて第一四回会議（同年五月三一日）で、国民党党派による二回目の再議案に對しても、「改めて期日を決めてから処理する」と議決された。かような経緯を受けて、立法委員賴清徳氏ら八五人は、戸籍法第八条第二、三項が憲法に違反する疑義があると考えて解釈を申し入れたのである。戸籍法第八条第二、三項の修正案は、立法院議程委員会を通して立法院の院会に提出され、立法院の院会の決議によりそれを内政と民族・財政両委員会の審議に付され、また二回の再議案も「改めて期日を決めてから処理する」と議決されたゆえ、本件の申入れは、立法委員が法律の修正

にその権限を行使する際に、立法院の議決によって効力を有する現行法が憲法に反する疑義があるにもかかわらず、それを修正しえなかつたと認めるべきである。よって、司法院大法官に対して法律が違憲であるかどうかという本件の申し入れは、前記「司法院大法官審理案件法」第五条第一項第三号の規定に符合し、これを受理すべきものである。

人間の尊厳を守り、自由な人格の発展を尊重することは、自由民主の憲政秩序の核心価値である。プライバシーは憲法によって明確に規定された権利ではないが、人間の尊厳の尊重・個人の主体性の維持・人格の完全な発展を配慮し、私生活に対する他人の騒擾からの回避および個人的情報の自主管理を保障するためには、プライバシーは不可欠な基本権利であり、憲法第二二条によって保障される（本院釈字第585号解釈参照）。このプライバシーには、個人による個人的情報の自主管理という情報プライバシー、個人による個人的情報の公示・いかなる

範囲で・いつ・どのように・だれに対して公示するのかを保障する決定権、個人がその個人的情報の被使用を知悉・制御する権利の保障、記載された誤った情報の更正を求める権利が含まれている。

プライバシーは人間の尊厳を守り、人格の自由な発展を尊重するところから形成されてきたとはいえ、それを制限することは、必ずしも直ちに人間の尊厳を侵害するものではない。個人的情報のプライバシーに対する憲法の保護もまた絶対的なものではなく、公の利益のため、憲法第二三条に反しない程度で明確な法律の規定により必要とされる個人的情報を強制的に取得することができる。その法律が憲法第二三条に符合しているかどうかは、国が個人的情報を収集・利用・公示することで得られる公の利益、およびそれにより情報プライバシーを有する個人にもたらされる侵害を総合的に斟酌しなければならない。また、個別の具体案件においては、収集された個人的情報の性質が私的で敏感な事項にかかわるもので

あるかどうか、またはそうでなくともその他の情報と結び付けられれば容易く詳細な個人的情報になりはしないか、というさらなる吟味が必要である。なお、個人の主体性および完全な人格の発展を確保し、国民の情報プライバシーを保障するために、国は、正当な方法で取得した個人的情報について、目的に合うようにそれを正当に利用し、情報の安全を守ることを保障しなければならないから、情報を収集する目的は、法律でこれを一層明確にすることが必要である。かような制約があればこそ、個人的情報が収集される目的、収集された情報がいかに利用されるのかを国民に事前に知らせ、主務機関が法定目的に基づいて情報を収集して国民の個人的情報を正当に利用しているのを確認することができる。

戸籍法第七条第一項前文によれば、戸籍登記が行われている地域には国民身分証明カードと戸別住民名簿を交付しなければならない。また戸籍法施行細則第二〇条第三項前文は「国民は身分証明カ

ードを常時携帯しなければならない」と定めている。これらの規定によれば、国民身分証明カードの交付は国民の身分を形成する効力を有するのではなく、身分を証明する有効な書類の一種に過ぎない。しかしながら、現行各法令の下では、権利の行使または各種の行政手続をする際に、身分証明カードの提示またはその写本の添付が求められることが多い。例えば、有権者が投票をする際に、身分証明カードをもって選挙票を受領しなければならない（「公職人員選挙罷免法」第二一条、「總統副總統選挙罷免法」第一四条等参照）、国民投票の提案に関して、提案者として身分証明カードの写本を添付しなければならない

（「公民投票法施行細則」第一〇条参照）、旅券の申請には身分証明カードの原本と写本が必要とされている（「護照条例施行細則」第八条参照）、勤労者が「労工退休金条例」（勤労者退職金条例）に従い退職金の給付を申請する際に、身分証明カードの写本を添付しなければならない（同条例施行細則第三七条参照）、各種の国家

試験を受ける場合、身分証明カードと受験票をもって入場しなければならない（試験場規則第三条参照）、営業小型乗合自動車の運転者の営業登録を行う場合、身分証明カードを提示しなければならない（「営業小客車駕駛人執業登記管理辦法」第五条等参照）等、枚挙にいとまがない。また、一般の個人の活動にも、銀行で口座を開設し、または就職する場合、よく身分証明カードが身分を見分ける書類とされている。これらをみると、国民身分証明カードは、国民が個人や団体生活を営む際に、その身分を見分ける重要な書類となっていることが分かる。それを交付するか否かは国民の基本権利の行使に直接的に影響を及ぼすのである。これに対して、戸籍法第八条第二項は「前項に従い国民身分証明カードの交付を申請する際に、申請者に指紋を押捺してもらいそれを記録・保存しなければならない。但し、一四歳未満の申請者には直ちに指紋押捺をさせず、申請者が満一四歳になったとき、改めて指紋を押捺してもらいそれを記録・保存することとする」と

定めており、さらに同条第三項によれば、「国民身分証明カードの交付を申請する際に、前項の指紋押捺をしない者には、身分証明カードを交付しないとする」。このように、規定に従って指紋を押捺しない者に身分証明カードを交付しないことは、明らかに指紋の押捺・記録・保存を強制的に身分証明カードの交付要件としているのである。

指紋は、それぞれの人間が異なり、一生変化しない特質を有する個人の身体の生物的特徴であるため、個人の身分と結び付けられたら、身分を見分ける確度の高い機能を有する個人的情報の一つである。また、指紋は触られた箇所に痕跡が残される特質を有するため、データバンクに保存されている指紋との対比で、個人のあらゆる情報ファイルを開ける要となるのである。指紋は上述した特質を有することから、国が身分の確認を理由に個人の指紋を収集し、それをファイル化して管理するのは、指紋を個人を監視・制御しうる重要な情報に押し上げることに

なりかねない。そこで、国が強制的方法で国民の指紋情報を大規模的に収集しようとなれば、憲法第二二、二三條の趣旨に沿って、その情報の収集は、侵害を比較的少ない程度に止めて、公の重大な利益という目的の達成と密接にかかわり、しかも法律で明確にそれを定めなければならない。

そもそも戸籍法には、指紋押捺の強制および指紋情報の記録・保存に関する目的が明文に規定されていないこと自体、国民の情報プライバシーを保護する前記憲法の趣旨に背いている。また、戸籍法第八条を改正する際に、同条に第二、三項を付け加える修正理由と修正の過程で、国民全員の指紋情報を強制的に収集し、データバンクを設けて保存することが犯罪防止にも資する云々と言われているが、戒厳令の解除により、戸籍管理業務と警察業務が分立されたようになった（本院釈字第 575 号解釈参照）ゆえ、犯罪防止は明らかに戸籍法の立法目的に含まれていないのである。まして、本件の言詞弁論過程で、国民全員の指紋

を収集する目的は犯罪防止にあらずという「行政院」の主張をみれば、犯罪防止が係争法律の規定の立法目的でないことは一層明らかである。仮に「行政院」が本件言詞弁論で主張するように、指紋押捺を強制してそれを記録・保存する戸籍法第八条の目的は、新式の国民身分証明カードの偽造防止機能を強化し、身分証明カードの成りすまし受領・盗用を防止し、認知症徘徊者・行き倒れ・精神病患者・氏名不明死亡者の身分確認に資しうるというところがあるにしても、それ自体は確かに重大な公の利益のためだという憲法の精神に沿ってはいるが、全国民に指紋押捺を強制した上、それを記録・保存することを国民身分証明カードの交付の条件とするのは、憲法第二十三条の比例原則の制限に符合しているとは認めがたい。そもそも、「国民身分証明カードの偽造防止の強化」や「国民身分証明カードの盗用の防止」という目的について考えれば、国民の指紋を記録・保存することによって、その場で直ちに身分確認することによって偽造防止や盗用防止の機能を

発揮しようとすれば、何らかの方法で指紋を国民身分証明カードに記録・保存した上、身分を確認するための機材や措置が普及して初めて効を奏しうるのである。この成果を収めるためには、多大なコストを投入しなければならないのみでなく、適切な保護策が欠如していれば、情報漏れという高いリスクさえ起こりうるのである。ところが、「行政院」の主張をみると、新式の国民身分証明カードには指紋を記録・保存する欄がなく、また常に即時に身分確認ができる指紋情報のデータバンクを提供する計画もない。これに対して、主務機関の配慮で新式の国民身分証明カードにはすでにいくつかの偽造防止の対策が講じられており、これらの予防手段で期されている効果が発揮できて、また写真等確認できる情報との照合を合わせれば、前記の目的は十分達成できるはずであるから、全国民に指紋押捺を強制し、それを記録・保存する必要性は見当たらないというべきである。次に、「国民身分証明カードの成りすまし受領の防止」という目的についていいう

と、主務機関は成りすまし受領に関する確実な統計資料を提出していないため、指紋押捺によって成りすまし受領を防止しうるところから得られる潜在的公の利益の大きさと実際の効果を把握することが難しい。このたびの国民身分証明カードの切り替えに際して、戸籍管理機関は、国民の指紋以外のその他の戸籍情報との照合やその他の信頼できる証明手段を通じて、受領者の身分を確認するはずである。とすれば、現存する指紋以外の資料で国民の身分を正確に確認できる以上、指紋の収集と「国民身分証明カードの成りすまし受領の防止」という目的との間に、密接な関連性があるとはいえないと考えるべきである。最後に、「認知症徘徊者・行き倒れ・精神病患者・氏名不明死亡者の身分確認」という目的については、「行政院」の資料によると、目下社会福祉機構に収容されている認知症徘徊者が 2796 名で、毎年の氏名不明死亡者が約 200 名となっている。かかる身分を確認する必要のある特殊なケースの数は必ずしも多いとはいえないが、その

身分を確認するのが重要な公の利益であることに変わりはない。しかしながら、すでに身分が不明または身分の確認が困難な者にとって、この度の国民身分証明カードの切り替えに際して、その指紋押捺を強制し、それを記録・保存することは、彼らの身分の確認になんら役立ない。むしろその目的はこれから身分確認の必要なケースが起きる場合に有用であると考えるべきである。確かにこれからニーズに合わせて、指紋のデータは上述の目的の達成に役立つが、行き倒れ・知能障害者・氏名不明死亡者の身分を確認するニーズがあるからといって、満一四歳の全国民に指紋の押捺・記録・保存を強制し、しかも不明確な授権内容および情報漏れにより引き起こされうるリスクを負担させるのは、損得の均衡性が明らかに保たれないのみでなく、行き過ぎた手段でもあり、と同時に、比例原則に反し、憲法第二二条に保障されている国民の情報プライバシーを侵害している。

以上の説明から分かるように

、実質的には国民の指紋の押捺・記録・保存を国民身分証明カードの交付条件と強制する戸籍法第八条第二、三項は、憲法に保障される国民の情報プライバシーを侵害している。そして、新式国民身分証明カードの偽造防止機能の強化、成りすまし受領・盗用の防止、認知症徘徊者・行き倒れ・精神病患者・氏名不明死亡者の身分確認等の目的から考えても、係争規定が比例原則に符合しているとは認めがたく、憲法第二二、二三条の趣旨にも反するのである。よって、本解釈が公布される日から、係争規定は適用されるべきではない。また、戸籍法のその他の規定に基づく国民身分証明カードの切り替え作業が、予定通り行われ続けられることはいうまでもない。

およそ重大な公の利益のため、国が国民の指紋を大規模的に収集・記録・保存した上、それをデータベースに組み込む必要のある場合、その収集目的を法律で明確に定め、その収集範囲と方法が重大な公の利益の達成に密接な必

要性と関連性があり、また明文で法定目的以外の使用を禁止しなければならない。また、国民の情報プライバシーを保障する憲法の趣旨に即して、主務機関は、現代の科学技術を取り入れて情報の正確さと安全性を確保しうる方法でそれを行い、と同時に、組織的・手続的にも収集された指紋情報に対して必要な保護措置を講じなければならない。

なお、諸国の立法例や国民の世論調査の結果は、憲法の解釈に際して参考となる資料ではあるが、憲法の趣旨を判断するための根拠にできるほどのものではない。そもそも全面的に国民の指紋情報を収集し、デジタルファイルを設置することが世界各国の立法趨勢であるかどうかは、未だに定論がない。そして、わが国の戸籍制度と比較しながら、諸外国における国民の指紋収集の理由・方法を詳しく論じることもせず、外国の立法例を直ちに受け入れるのは早計である。そして、世論調査については、それが特定の問題に対する国民の認識や選好の指標に過

ぎない一方、調査に対する信頼度も調査の内容・方法、調査機関、調査目的等の要素に左右される。そこで、本件の行政機関は、多数の国民が指紋押捺を国民身分証明カードの交付条件とすることに賛成していると主張するが、それにかかる調査資料を提出していないため、調査結果のみを本解釈の参考にすることができない。併せて以上のとく説示する。

本解釈は、城仲模大法官、廖義男大法官、許玉秀大法官、林子儀大法官、許宗力大法官・曾有田大法官によるそれぞれの補充意見書、余雪明大法官による部分補充・部分反対意見書、楊仁寿大法官、謝在全大法官によるそれぞれの反対意見書がある。