

# 琉球大学学術リポジトリ

## 外国人登録法の指紋押捺規定の合憲性

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学法文学部 公開日: 2007-10-28 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 高良, 鉄美, Takara, Tetsumi メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12000/2173">http://hdl.handle.net/20.500.12000/2173</a>



捺しなかった。

被告人崔善愛は、昭和五六年一月九日、北九州市小倉北区役所において、居住地を所轄する同区区長に対し、登録原票の記載が事実合っているかどうかの確認申請をするに際し、登録原票及び登録証明書に指紋を押捺しなかった。

被告人らの所為は、昭和五七年法律第七五号による改正前の外国人登録法一八条一項八号、一四条一項に該当するとして起訴された。

弁護人らは、外国人登録法に規定する指紋押捺制度について、指紋が終生不変、万人不同の属性により、犯罪捜査と深く結びついて理解されていることから、犯罪者扱いをされているような不快感、屈辱感を抱き、人格を傷つけられたと感じること、指紋は個人識別の最も有効な手段であって、個人についての種々の情報のうちでも直接本人に結びついた最も価値の高いものであって、本人の自由なコントロールが保障されるべきものであり、プライバシー権として憲法一三条によって保障される基本的人権であること、このような基本的人権はその性質上、外国人にも等しく保障されるべきであること等の故に、何ら合理的理由も必要性もなく、外国人に指紋の押捺を義務づける外国人登録法の規定は、まさに人権を侵害するものとして、憲法一三条に違反し、また、著しく品位を傷つける取扱いとして、国際人権規約B規約七条に違反し無効であると主張した。

また、外国人登録と住民票・戸籍関係の届出との比較において、指紋押捺制度は、なんらの合理的理由もないのに、外国人を日本国民と差別するものであって、法の下の平等を規定した憲法一四条及び国際人権規約B規約二六条に違反し、無効であると主張した。

第一審の福岡地裁小倉支部は、指紋押捺制度の合憲性判断の前提として、指紋は個人識別の最も有効な人の内

部分的な身体的特徴であり、「一つのプライバシーとして保護されるに値する」から、「何人もみだりにその意に反して指紋をとられない自由ないし権利を有する」とし、「合理的理由がないのに個人の指紋の押なつを強制することは、国民の私生活上の自由を保障する憲法一三条の趣旨に反し、許されない」等のことを認めたと、外国人登録法の目的達成の手段として、指紋押捺制度には十分な合理性と実質的必要性があるとし、憲法一三条に反しないとされた。なお、以前の指紋押捺において、指紋は明らかとなっている以上、プライバシー侵害の度合は低く、また、左手人さし指のみの指紋を求めるものであって、外国人登録法の合理的理由及び実質的必要性に照らせば、国際人權規約B規約七条の趣旨に反しないとされた。また、写真につき、ビニールコーティング等の技術利用によって、「より制限的でない他の選択しうる手段」として指紋押捺に代替させることができるのではないかという点について、「同一人性の確認という立法目的達成に資するためには、その効能の点で指紋に比して遙かに劣る」とした。憲法一四条及び国際人權規約B規約二六条違反についても、国民と外国人との間の基本的な地位の違いを理由として、弁護人らの主張を斥けた。

### 〔判旨〕

一 指紋は「個人の同一性の識別のために最も確実な方法」とされているが、情報的価値は「個人の識別のために有効な紋様であることにとどまり」、「個人の肉体的、心理的性質に関する情報を表象していたり、思想内容を表象しているものではない」。また、「犯罪者と同視されたような屈辱感を味わうといった心理的なマイナス面を伴う場合があることを別とすれば、肉体的苦痛もななく、「弊害もほとんどない」。指紋の有するこのような性質からすると指紋を採取されない自由が……プライバシーの権利の範囲に含まれるといえるかどうか

については、少なくとも現段階においては、消極に解するのが相当である」。

しかし、「プライバシーの権利には含まれないからといって、私生活上の自由である以上……公共の福祉に反しない限り尊重すべき」で、「これを制約する合理性も必要性も認められないのにみだりに制限することの許されないことは、まさに個人の人格、及びその自由、権利の尊重の理念に基づく憲法一三条の規定するところであり……この意味において、私生活上の一般的な自由としてみだりに指紋を採取されない自由があるものと解するのが相当である」。「そこで適用される制約の基準は、規制の目的・手段に合理性、必要性が認められ、その規制により実現しようとする公共の利益と、右制約により失われる個人の自由とを比較し、前者が優越すると認められる場合であることを必要とし、かつそれで足りる」。

「指紋採取に伴う個人の自由に対する制約は、右のとおり私生活上の比較的狭い領域にとどまるものということができるのであって、右目的の重要性に照らし相当な制限として受忍すべき限度内のものとして認められ……指紋を含めたいかなる手段を選択するかは、まさに立法府の裁量に委ねられている」。

二 指紋押捺が、「犯罪者に対し求められていたという歴史的経緯等から来る程度の不快感を伴うからといって、身体の外部に露出している部分である指紋の押捺を求めるもので……品位を傷つけるものとはいえない。外国人登録法は、「主権国家たる我国における外国人と日本人との地位の差異という合理的根拠に基づくものであり……外国人に対する不当な差別ということはできない」。

「在日韓国・朝鮮人の歴史的諸事情やその生活実態、第二次世界大戦終了前から現在の我国領土内に居住しているのはその後我国で出生し今日に至るまで居住を続けている韓国・朝鮮人につき、指紋押捺制度を必要としない理由として……諸点を検討、考慮しても、これらの者に対し一般外国人と異なる取扱いをするか否かは、結局主

権国家としての我国の立法政策上の問題であるにとどまるものといふべきであらう。

〔研究〕

一 「国際化の時代」といわれて久しい。当初、スローガンの意味で叫ばれたこの言葉も、今は、まさに名実ともに「国際化の時代」を迎えつつある。近年、日本政府は、以前に比較すれば、かなりアジアに重点を置いた外交政策をとりはじめているが、アジアの近隣諸国との関係において重要な問題の一つとして外国人登録法（以下、外登法と略して引用する）の指紋押捺制度がある。<sup>1)</sup>

昭和二十七年四月二十八日に公布施行された外登法に初めて指紋押捺義務が定められたが、その日は、対日平和条約も発効しており、同条約により、日本は朝鮮の独立を承認し、一切の朝鮮に対する権利を放棄した（二一条）。

外登法上の指紋押捺制度の問題が、外国人の基本的人權に関する憲法上の問題として、クローズアップされてきたのは、ここ数年の押捺拒否運動を通じてである。<sup>2)</sup> それまでは外国人の人權問題は、出入国の自由や政治的活動の自由等を中心として論じられていたし、外登法に関しては、登録証常時携帯義務等が問題となっていた。指紋押捺拒否事件については、本判決のほか、すでにいくつかの裁判所で判決が下されているが、高裁レベルでは、東京高判昭和61・8・25（判時二二〇八号六六頁）に次いで二番目の判決である。本件の被告人らも、前記東京高裁の事件と同様、在留外国人の大部分を占める在日韓国・朝鮮人である。<sup>3)</sup>

かつて「外国人は煮て食おうと、焼いて食おうと自由」といわれた時代は遠ざかりつつあるし、基本的人權の尊重を基本原則の一つとする日本国憲法の下においては、そのような認識で外国人を扱うことが許されないことはいうまでもない。指紋押捺に対する反対運動の盛り上がりや、国際化、国際交流の促進という対外政策基本方針の採用等といった状況の中で、外国人登録における指紋押捺制度は、徐々にではあるが改善されてきている。

例えば、一九八二年の改正により満一四歳以上から一六歳以上へ、登録後三年ごとから五年ごとへ、「外国人登録法の指紋に関する政令」の一部改正（一九八五年七月一日実施）により回転式から平面式へ、黒インク使用から無色薬液使用へ等の変更が行なわれてきた。また、一九八七年三月には「一六歳以上、指紋押捺一回限り」、「外国人登録証明書のカード化」を目玉とした外登法改正案が通常国会に提出された。このように国の外交姿勢の変化に応じて、対外国人法制も変化していると思われる。特に今回の改正は八四年九月の全斗煥大統領の訪日、八六年九月の中曽根首相の訪韓等日韓関係の新しい展開を反映したように思われる。もちろん「指紋押捺一回限り」という改正がなされたからといって指紋押捺制度自体がもつ根本的な問題の解決に至らないことは、多くの論者が指摘するとおりである。

二 本判決の特徴は、判旨に表われているようにプライバシー権侵害の主張に対する判断にある。まず指紋の情報の価値を「個人の識別のために有効な紋様」であるにすぎず、「個人の肉体的、心理的性質に関する情報を表象していたり、思想内容を表象しているものではない」ととらえ、指紋を採取されない自由が、プライバシー権に含まれるかについて消極的に解している。この点は、本件第一審判決が「人の内部的な身体的特徴」であるとし、「一つのプライバシーとして保護されるに値する」ととらえているのと対照的である。他の地裁判決の多くも指紋押捺について本件第一審判決と同様のとらえかたをしている。ただ本判決は、指紋を採取されない自由がプライバシーの権利に含まれず、プライバシーの権利ほどは強く保障されない「私生活上の一般的な自由」に属すると解している。

指紋自体のとらえ方、指紋を採取されない自由及びこれに対する制約の基準に関する本判決の考え方は、前記東京高裁の判決とほぼ同様であるが、プライバシーの権利に対する考え方はかなり異なっている。すなわち、本

判決では、プライバシーの権利を、「公共の福祉を理由とする制限の点で一般的権利、自由よりも高度に制約されている自由、権利として積極的な保障が要請されるべき基本権に属する」ものとして、「私生活上の一般的な自由」と区別してとらえている。この場合、プライバシーの権利の制約に対しては、かなり厳格な基準が適用されると解している。したがって、もし指紋を採取されない自由がプライバシーの権利に含まれると解されていたら、本判決の展開は、かなり違っていたと思われる。他方、前記東京高判においては、プライバシーの権利は「私生活上の自由」と明確に区別されておらず、かなり広くとらえられているように思われる。そこでは、指紋を採取されない自由が、プライバシーの権利に属するとしても、必ずしも、強い保障の下におかれるわけではない。「指紋を知られること、それ自体によって……私生活の自由の内容として秘密にしておきたい内部の身体的及び、精神的構造、機能、さらには私生活のあり方、人格、思想・信条等が知られるものではな」ととらえる限り、弱い保護を受けるにとどまるものと解されてしまうであろう。

指紋は、いったいどのようなものとしてとらえたらよいのであろう。本判決などのように「個人の肉体的、心理的性質に関する情報を表象していたり、思想内容を表象しているものではない」というとらえ方は誤りといえるであろうか。ある人の指紋を見て、人格、思想、信条等を判断することは不可能であろう。また指紋自体が肉体的ハンデを背負っているというわけでもあるまい。したがって、指紋を「人の内部的な身体的特徴、精神過程にかかわる情報、思想、良心の基本にかかわる情報<sup>⑧</sup>」としてプライバシーの権利と結びつけるについても、本件第一審判決（積極）と本判決（消極）とでは対照的なとらえ方をしている。学説が、総じて指紋押捺をプライバシー権の問題を説くのは、違憲審査基準として厳格な審査を引き出すためである。しかし、前述したように、判例の立場はまちまちであり、またプライバシー権と捉えても厳格な基準を適用していない。やはり、指紋押捺を

強制される際の原点に還って、人間の尊厳を強度に損なうもの、一個の人格を極度に無視するものと考え、その際にも厳格な審査が必要と解すべきであろう。<sup>11)</sup> 指紋押捺を強制される時の不快感は何であろうか。情報が知れてしまうような恐れに似たものではなく、やはり、人格を深く傷つけられたのではないだろうか。指紋そのものと指紋押捺を強制されることは次元が違うのである。

三 指紋押捺制度と法の下の平等との関わりについて判例は、国家の構成員としての基本的な地位の差異に基づくものとして、外国人に対する不当な差別ではないという立場をとっている。<sup>12)</sup> しかし外国人といっても国家との関わりは一律ではない。外国人をすべて一律同等に扱うことが、かえって不平等になることもあるであろうし、国民、外国人といった単純な線引きの問題ではない。外国人の間に実質的な平等原則を適用する必要があるのではないか。外国人を生活実態によって分類することが作業の第一歩になるであろうことは指摘されているところである。<sup>13)</sup>

外国人を実態により分類することは、外登法の目的に合致こそすれ、違反するものではない。むしろ、在留外国人の居住関係、身分関係を明確にし、公正な管理に資するという目的を能率的に達成するには、外国人を実態により分類することが役に立つのではないだろうか。明言すれば、外登法の目的をより能率的に達成するためには、居住関係、身分関係が不明確で、公正な管理に支障のある者のみを厳しくチェックすればよいのである。居住関係、身分関係が明確で、管理上支障のない者に対しては、写真で確認することに何の支障があるのだろうか。もっとも、判例は定住外国人と一般外国人を分けて異なる取扱いをするか否かは、立法裁量に属すると解している。結果的に、立法裁量の問題と判断するのであれば、外登法改正案の国会提出の時期だっただけに、国籍法改正時のような、何らかのインパクトのある示唆<sup>14)</sup>を望んだのは過剰な期待であっただろうか。

四 写真による代替性と立法事実の問題にも言及しておかねばならないであろう。判例は、写真による代替性の問題について、総じて消極的にとらえている。ただ消極的結論に至るまでのアプローチに差があり、LRA、いわゆる「より制限的でない他の選択しうる手段」の基準によるテストの適用を認めて、写真の代替性を否定しているものと、単に指紋と写真による同一人確認の確実性とを比較し、指紋が勝るとした上で立法裁量の問題と判断しているものがある。<sup>15)</sup>しかし、本判決は写真の代替性については全く触れず（指紋による同一人確認を合理的であると認めながらも）、指紋を含めていかなる手段を選択するかは立法裁量に委ねられているとしている。この点、立法裁量の問題であるとしても写真の代替性について、少しでも触れるべきではなかったか。また、写真の代替性は立法事実とも深く関わっている。機関委任義務として、外国人登録事務を処理している市町村では、写真による同一人確認が行なわれており、指紋原紙による指紋の換置分類や法務省への指紋原紙送付などは、長期にわたり中止されていたということなどから、実務面では指紋押捺制度の必要性が失なわれているといわれる。<sup>16)</sup>しかし、他の判決と同様、本判決の立法事実に対する認識及び判断は判旨の随所に見られるように、立法府行政府の側を尊重するあまり、指紋押捺制度の合理性ばかりを強調するものとなってしまっている。一連の指紋押捺拒否事件における証言により露呈された立法事実を以てしても、裁判所は指紋押捺制度の合理性、必要性を追認している。違憲審査における立法事実論的アプローチは、こと外登録上の指紋押捺制度については、かなり道が閉ざされているように思われる。

五 本件における弁護士らの「指紋押捺制度が、在日韓国・朝鮮人の非合法活動の取り締まりに照準を合わせた治安立法であった」との主張に対して、一連の判決と同様、本判決も外登録法の内容、運用、立法経過に照らし、「到底採りえない」と判断している。しかし、指紋押捺制度の起源をさぐれば、弁護士らの主張の真实性を

裏づけている。日本当局が満鉄の撫順炭鉱の労働者管理のため、指紋採取を始めたのは、一九二四年であった<sup>(18)</sup>ということだが、半世紀以上も前の対中国・朝鮮政策のなごりを制度的に空しく維持しているように感じられる。指紋押捺拒否者に対しては、再入国許可申請の際に許可を出さないといった報復的措置がとられているが、「国際化の時代」において、このような偏狭な措置をとることは、外国人の日本に対するマイナス・イメージをますます強くするのではなからうか。それどころか日本国憲法の人権保障のレベルが疑われかねないのではなからうか。

注

(1) 例えば一九八六年九月の日韓首脳会談では指紋押捺制度改正の問題も話題の一つであった(朝日新聞一九八六年一月二二日朝刊)。また国連人権小委員会において、在日韓国・朝鮮人に対する指紋押捺制度が問題として取り上げられている(和田幹彦「国連人権小委員会と日本の関わり」ジュリスト八二六号四二頁)。

(2) 指紋押捺義務の導入は、当初から反対運動にあい、指紋に関する部分は施行が三年遅れている(田中宏「外国人指紋をめぐる立法事実と現状」(上)・(下)法律時報五六卷十号七一頁以下、同一号七七頁以下参照)。因に対日平和条約により、日本は南西諸島(琉球諸島を含む)の米國統治を認めること(三条)を正式に表明した。外登法の指紋押捺制度の施行当時、日本に在留した沖縄出身者の地位と実態という問題も興味深いものであるが、別の機会に考察してみたい。

(3) 八〇年に韓国籍を有する韓宗硯氏(次注(4)の②、⑤判決の被告人)が外国人登録確認申請の際に、初めて指紋押捺を拒否して以来、多くの人々が押捺拒否運動を展開している。本件被告人崔昌華氏も八〇年一月に指紋押捺を拒否

- している。崔氏の事件の概況については、鎌田憲「壊れた正義」法学セミナー一九八四年九月号二二頁以下参照。
- (4) ① 横浜地判昭59・6・14判例時報一二二五号九六頁、② 東京地判昭59・8・29判例時報一二二五号九六頁、③ 福岡地裁小倉支判昭60・8・23判例時報一一七九号一五六頁（本件第一審判決）、④ 岡山地判昭61・2・25判例タイムズ五九六号八七頁、⑤ 東京高判昭61・8・25判例時報一二〇八号六六頁（②の控訴審判決）などがある。なお、指紋押捺拒否者の再入国許可取消・不許可に関する事件として、⑥ 東京地決昭60・3・25判例時報一一五六号五二頁および⑦ 東京地判昭61・3・26判例時報一一八六号九頁があるが、指紋押捺制度自体の合憲性については判断されていない。
- (5) 例えば、前掲朝日新聞（注（1））によれば、一九八五年末現在、外国人登録者総数の約八〇パーセントが韓国・朝鮮籍であるし、戦前からの在留者・永住者という視点からは、実に九六パーセントを占めている（一九八四年末現在）。また注（4）の地裁判決のうち②③④が在日韓国人を被告人としている。
- (6) この改正案については、横田耕一「外国人登録法改正の問題点」法学教室八一号七九頁以下参照。なお、第一〇八通常国会は売上税問題で空転したため、同改正案は九月の臨時国会に引き継がれ、可決成立した。
- (7) その間の交渉、反応等については、前掲朝日新聞（注（1））及び横田前掲論文参照。
- (8) 「一個のプライバシーとして、何人もみだりにその意に反して指紋を明らかにすることを求められない権利を有する」（東京地裁）（注（4）②判決）、「個人にとって極めて価値の高いものであり、秘匿性の強いもの」（岡山地裁）（注（4）④判決）。岡山地裁の判決については「プライバシー」とらえているのは明らか」と解釈されている（笹川紀勝「指紋押なつ拒否事件」ジュリスト八六号一四一頁）。
- (9) 東京高裁判決に対する評釈として、内野正幸「指紋押捺強制と定住外国人」ジュリスト八七〇号四六頁がある。
- (10) 佐藤幸治「幸福追求権」戸部信喜ほか編「演習憲法」二〇〇頁。佐藤教授は「人格的自律のプライバシー権」をプラ

イバシーの権利として把握する必要はない、として「情報プライバシー権」のみをプライバシーの権利としている(佐藤幸治「プライバシーの権利」清宮四郎ほか編『新版憲法演習Ⅰ』二四八頁)。

(11) 内野正幸「指紋押捺制度に対する憲法判断のあり方」法律時報五七巻五号二頁以下、二三頁。萩野芳夫「指紋押捺と憲法判断の基準」ジュリスト八二六号二三頁以下、二五頁。

(12) 本判決及び、注(4)の①～⑤の各判決すべてに共通している。例えば東京高判では「国民は、国籍によってわが国に結びつけられ、わが国の構成要素をなす者であるが……外国人は、わが国の構成要素をなす者ではない」と判断している。

(13) 萩野前掲論文二七頁。なお、国連における「外国人の人権宣言」も、外国人が一律でないという事実から出発せざるをえなかったという(古川照美「外国人の人権宣言」ジュリスト八八三号五一頁)。

(14) 東京地裁昭56・3・30(判例時報九九六号二三頁)では、「重国籍防止における必要性と有用性を強調するのみでは、父兄優先血統主義が、憲法の精神に反するものでないことを基礎づけるには、なお不十分である」、「簡易帰化制度を併せ伴う限りにおいて……著しく不合理な差別であるとする非難を、辛うじて回避し得る」、「将来にわたり、いかにするかは……立法政策の問題である」と判示している。その後、父母両系血統主義を採用する新国籍法が制定されたことはいうまでもない。

(15) 注(4)の判決のうち、①、③の判決が「より制限的でない他の選択しうる手段」の基準によるテストの適用を認めている。⑤判決は「写真と指紋とを併用することによって、容易に、かつ……確実にすることができ」としており、同基準によるテストの適用を認めているかははっきりしない。本判決、及び②、④の判決が立法裁量の問題と判断しているが、②判決は「写真を『より制限的でない他の選びうる手段』として……代替させることができるという前提

に立って考えても、指紋押なつについて……採用の理由及び必要性が合理的なものであることに照らせば……指紋押なつの方法を維持するか……代替手段を採用するかは立法裁量の問題」としている。

(16) 田中前掲論文(注(2))。座談会「外国人登録制度と指紋押捺問題」ジュリスト八二六号六頁以下一四頁、及び注

(4)の②の事件における弁護人らの主張参照。

(17) 判例時報一一七九号一五八頁、及び鎌田前掲論文(注(3))参照。

(18) 田中宏「指紋押捺の原点」朝日ジャーナル一九八七年一〇月九日号二二頁。

(19) 本件被告人の一人、崔善愛も帰国の保障のないまま米国へ留学した。(琉球新報一九八六年八月二六日朝刊)、またNHK「青年の主張」優秀賞の北九州市の在日韓国人高校生は、指紋押捺拒否を理由に法務省が再入国許可を出さなかったため、副賞のカナダ旅行を断念している(琉球新報一九八七年八月二二日朝刊)。再入国不許可の取消訴訟も各地で提起されており、すでにいくつか判決(決定)も下されている(注(4)の⑥、⑦の判決(決定)参照)。