

2005年5月6日
日本弁護士連合会

個人情報漏洩罪の新設に関する意見書

第1 意見の趣旨

- 1 個人情報保護法に分野横断的な個人情報漏洩罪を設けることには反対する。
- 2 医療、金融・信用、情報通信等、国民から高いレベルでの個人情報の保護が求められている分野について、その特性に対応した適正かつ実効性のある個別法の制定をはかるとともに、その中で罰則の新設の是非を含め、慎重に検討されるべきである。

第2 意見の理由

1 自由民主党政務調査会の緊急提言

自由民主党政務調査会「e-Japan 重点計画特命委員会 情報漏洩罪検討プロジェクトチーム（山口俊一座長）」は、本年4月13日に「個人情報漏防止措置についての緊急提言」（以下「緊急提言」という。）をとりまとめた。

緊急提言では、個人情報漏洩防止措置のために分野横断的な罰則規定を設けることが必要であるとして、今通常国会に個人情報保護法改正案を提出し、可能な限り早期の成立を目指すべきであると提言しており、その主な理由として以下の点を挙げている。

- （1）現実に個人情報が大量に漏洩されて社会問題化しており、個人情報取扱事業者には個人情報保護の義務が課せられる一方で、従業者等が職務上知り得た個人情報を第三者に提供する行為は処罰の対象となっておらず、法律に一種の隙間が生じている。
- （2）かかる行為を処罰する規定を置く場合の立法目的は、個人の権利利益の保護であり、また、分野横断的な措置であるべきことから、個人情報保護法の改正によるのが適当である。具体的には、個人データを自己若しくは第三者の不正の利益を図る目的で提供する個人情報取扱事業者等の従業者等を直接処罰する規定を追加することが必要である。
- （3）かかる行為は、事業者の利益にならず、逆に事業者の不利益となることが一般的であること等を踏まえると、本件に関する両罰規定はおかないことが適当である。

2 緊急提言の問題点

しかしながら、緊急提言にあるように、個人情報保護法に一律横断的な個人情報漏洩罪を設けることにはつぎのような問題点がある。

(1) 処罰範囲の拡大

一般法である個人情報保護法で個人情報漏洩罪を設けると、企業の従業員による研究目的の利用、公益通報（内部告発）、マスメディアへの情報提供など、正当に保護されるべき行為についてまでもが刑事罰で処罰されることになりかねず、社会的に必要・有用な情報の利用までもが阻害される危険性が高い。

構成要件で、対象情報、対象事業者、対象となる行為者の身分、「営利目的」「図利加害目的」などの主観的要件や行為類型などによって限定するとしても、一般法である個人情報保護法の中にこのような処罰規定を入れることは立法技術的にもきわめて困難である。その結果「処罰の隙間」を埋めるところか、過度に処罰範囲を広げるとともに、その範囲が不明確にならざるを得ない。

(2) 個人情報取扱事業者の管理意識の定着の阻害

個人情報保護法は、医療、個人信用情報などの個別分野でなく、すべての分野を規制の対象とする一般法であることと関連して、個人情報の保護を、事業者による自主的遵守を基本とし、主務大臣による命令に違反した場合にはじめて一定の刑事罰で処するとの仕組みとした経緯がある（法第56条から59条）。現在、個人情報保護法が本年4月に全面施行したばかりの時期であって、個人情報取扱事業者に該当する者もしない者も個人情報保護法に具体的にどのように対応して行くべきか模索中の段階にあり、各人において個人情報保護の方針及び対応が確立している状況とは到底いえない。

このような状況において、情報漏洩罪の罰則規定の新設を急ぐことは、「罰則によって不正は防いでもらえる」という誤った認識を一般に抱かせてしまうおそれがあり、ひいては社会的強制がない中で個人情報取扱事業者等の改善努力意欲を後退させるおそれがあり、当面は、情報の自由な流通と個人情報保護のバランスに配慮した、個人情報保護法の適切な定着こそが最優先課題とされるべきである。

個人情報の保護は、情報主体である本人の基本的人権を擁護することが目的であるから、まず、個人情報取扱事業者が、第一に、その保有する個人情報の漏洩を防止することが要請されている。この観点から、従業員に対する刑事罰を設けること以前に、個人情報取扱事業者が、その従業員に対する監督を含め、個人情報を保護するための実効的な措置を講ずるための制度を整備することが検討されるべきである。

(3) 刑事罰を必要とする立法事実の欠如

刑事罰を設ける場合、その保護法益と、刑事罰をもって規制する立法事実を検討することが不可欠である。

緊急提言によると、立法目的を個人の権利利益の保護であるとしているが、企図されている制度の実体は、従業員によって情報が漏洩された企業の保護を目指しており、個人の権利利益の保護という立法目的とは齟齬をきたしているばかりか、刑事罰を必要とするだけの立法事実が欠如している。

(4) 保護法益との不均衡

緊急提言は、「(従業員による)漏洩行為は、事業者の利益ではなく不利益となることが一般的なため、両罰規定はおかないことが適当」であるとしている。

しかしながら、個人情報の漏洩の本来の被害者であり保護法益の主体であるはずの個人情報の主体(以下「本人」という。)の立場からすれば、個人情報取扱事業者自身も加害者であり、被害者というとらえ方をすべきではない。従業員が漏えいすると罰則の対象となるが、代表者ぐるみで漏洩(無断第三者提供)する場合は罰則の対象にならないとする扱いは、本人から見ると均衡を失しているのみならず、本人を保護するというより企業利益を擁護する発想であって、それでは企業情報漏洩罪を設けるに等しい。企業情報については、不正競争防止法により、管理された営業秘密情報(顧客情報等は当然これに含まれ得る。)を不正競争目的で漏洩する行為や取得する行為に罰則を科しており、しかも、今国会において、罰則対象とする従業員の行為等を拡張する同法の改正案が提出され審理されており、それ以上に屋上屋を重ねるように個人情報保護法の中に情報漏洩罪を新設する必要性はない。

また、個人情報保護法は、個人情報の収集について本人から同意を得る必要はなく、利用目的を本人に通知することすら必ずしも要求されておらず、そもそも本人から個人情報を収集する段階での規制がきわめて緩やかな法律であるから、個人情報保護法による情報保護のあり方からすれば、個人情報収集段階である個人情報取扱事業者からの漏洩行為(しかも従業員による行為に限る。)のみを刑罰という強力な規制の対象とすることには無理がある。

3 結論

以上の理由により、当連合会は個人情報保護法に分野横断的な個人情報漏洩罪を設けることには反対であり、分野別に個人情報の特性に対応した適正かつ実効性のある個別法の制定をはかるとともに、その中で罰則新設の是非についても慎重に検討されるべきであると考えている。

以 上