

## 経済産業省による個人情報の目的外使用禁止の 適用除外規定の解釈に関する意見書

平成17年12月16日  
日本弁護士連合会

経済産業省は、平成16年10月に「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)を公表し、その中で、個人情報保護法16条3項1号に個人情報の目的外使用禁止の適用除外として規定されている「法令に基づく場合」の解釈を述べているが、その論旨には重大な誤りがあり、照会先には回答義務があると解される弁護士法23条の2の規定の解釈運用に影響を及ぼしかねないので、ガイドラインの解釈について当連合会の見解を述べる。

### 意見の趣旨

ガイドラインの趣旨が、照会先には回答義務があると解される弁護士法23条の2の規定の解釈運用を否定することまで含むものであるならば、個人情報保護法16条3項1号に規定する「法令に基づく場合」に関するガイドラインの解釈には誤りがあるので、ガイドラインをもって照会先には回答義務なしとの論拠とすることは到底認められない。

### 理由

1 個人情報保護法16条3項1号は、個人情報の目的外使用禁止の適用除外として「法令に基づく場合」をあげている。

この「法令に基づく場合」の解釈について、平成16年10月に経済産業省が公表したガイドラインは、17頁において、法令を2つに分類し、回答義務の有無について区別しているが、このような分類方法は、従前の学説にはなかったものであり、かつ、この分類方法は誤っている。以下にその理由を述べる。

2 ガイドラインは、法令について、次の2つの類型に分類する。

強制力を伴っており、回答が義務づけられるもの

この類型に該当するものとして、刑事訴訟法 218 条（令状による捜査）、地方税法 72 条の 63（事業税に係る質問検査権）、所得税法 225 条 1 項（税務署長に対する支払調書等の提出）をあげている。

個人情報提供が任意協力であり、個別の判断が必要とされるもの

この類型に該当するものとして、刑事訴訟法 197 条 2 項（捜査と必要な取調べ）や商法 274 条の 3 による親会社の監査役の子会社に対する調査への対応、株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律 2 条（7 条か？）及び証券取引法 193 条の 2 の規定に基づく財務諸表監査への対応をあげている。

この分類は、情報開示について、直接的強制力の行使が認められたり、罰則等を科することにより回答が間接的に強制される場合を、 の「強制力を伴って」いる類型とし、その他の場合を の「個人情報の提供が任意協力」の類型としている。その上で、ガイドラインでは、 の類型は、一律に回答が義務づけられているのに対し、 の類型では、個人情報の提供の対象となり得ると考えられるが、個別の判断が必要であるとしている。

3 しかし、 の類型であっても、法律が質問、照会する権限を与えている場合には、質問、照会を受けたものは回答を義務づけられていると解されており、この場合、回答は、たんなる任意協力と解すべきではない。

まず、ガイドラインが例示する刑事訴訟法 197 条 2 項の公務所または公私の団体に対する照会制度は、報告を求められた公務所・団体は報告すべき義務を負うと解され、強制処分と解されている。すなわち、強制処分とは、公権力たる強制力の行使という要素を含む処分の総称であって、直接に物理的な力（有権力）を行使することを内容とする処分のほか、特定の行動をとるように相手方に命じ、それに応じるべき法的義務を課することを内容とする処分をも含む、とするのが通説である（青林書院新社「注解刑事訴訟法中巻（全訂新版）」47 ページ、高田卓爾、団藤重光「新刑事訴訟法綱要（七訂版）」332 ページ、創文社）。

したがって、刑事訴訟法による捜査機関の照会制度は、ガイドラインが解釈する任意処分ではなく、強制処分であり、経産省の解釈は誤っている。

つぎに、ガイドラインが例示する商法274条の3による親会社の監査役の子会社に対する調査であるが、この商法の規定に基づき、親会社の監査役が、子会社に対し、直接調査を行なうことに対し、子会社の取締役、監査役、清算人がこれを妨げたときは、100万円以下の過料に処せられるのであり（商法498条1項4号）、むしろの類型に該当するものと解される。

ガイドラインは、商法274条の3第2項が「子会社ハ正当ノ理由アルトキハ前項ノ規定ニ依ル報告又ハ調査ヲ拒ムコトヲ得」と規定することをもって、の任意規定と解するかとも考えられるが、この調査拒否の正当理由は、子会社において立証しなければならないものとされており、正当理由がある場合にのみ調査拒否の違法性が阻却されるにすぎないのであって、子会社に回答義務が認められることについては、解釈上問題はないと考えられる。

経産省の解釈は明らかに通説に反している。

また、株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律2条（7条か？）に基づく会計監査人の取締役等に対する会計に関する報告要求も、上記商法274条の3と同じく、調査を求められた取締役等が正当な理由なくこれを拒否した場合には、過料の制裁を受ける（株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律30条1項3号、4号）。

また、証券取引法193条の2第4項に基づき、内閣総理大臣から報告又は資料の提供を命ぜられた公認会計士又は監査法人はこれを拒否した場合、6月以下の懲役若しくは50万円以下の罰金に処し、又はこれを併科するものとされている（証券取引法第205条1項5号）。

罰則により強制されている点で、むしろの類型に該当するものである。

この点でも、経産省の解釈は明らかに誤っている。

- 4 また、ガイドラインにあるの類型では「個別の判断が必要」という結論は、個人情報保護法16条3項1号の解釈として出てくる問題ではなく、個別の法令の解釈として出てくる問題である。例えば、弁護士法23条の2による照会があった場合、回

答を拒絶できる場面か否かは同法の解釈として正当な理由がある場合は回答を拒絶することもあるとの判断によっているのであって、個人情報保護法16条3項1号の「法令に基づく場合」に該当するか否かの判断によるのではない。すなわち、一律に個人情報保護法16条1項や同法23条1項柱書を理由に回答拒絶ができるのではなく、弁護士法23条の2が要請する個別の事案における比較衡量によって回答拒絶できる場合があり得るのである。したがって、ガイドラインの解釈は誤っている。

5 このように、法令上、直接的な強制力の行使が認められたり、罰則等を科することによって回答が義務づけられる場合以外は、照会先には、回答義務はなく、任意協力であるとするガイドラインの分類は、誤っている。

ガイドラインは、弁護士法23条の2については触れていないが、同法による弁護士会照会制度については、判例は、照会先には、回答義務があることを肯定している（大阪高裁昭和51年12月21日判決、広島高裁平成12年5月25日判決）。

また、民事訴訟法186条の調査の嘱託、同法226条の文書送付嘱託の規定についても、嘱託先は、いずれについても送付あるいは回答義務を負うと解されている（有斐閣「注釈民事訴訟法(6)証拠(1) - §262 172ページ、矢吹徹雄」、同「注釈民事訴訟法(7)証拠(2) - §319 139ページ、田邊誠」）。これらの条文はいずれも「……することができる」と規定されており、弁護士法23条の2の規定形式と同一である。下級審であるが、文書送付嘱託を受けたものは、嘱託に応ずべき義務があるとする判例がある（東京地裁昭和50年2月14日判決）。

罰則規定等の不存在から、回答義務はなく、任意協力であると解することは、正当ではないのである。

6 よって、当連合会は、ガイドラインの解釈は通説に反し、誤っているものと判断せざるを得ず、弁護士法23条の2の照会については、任意協力の場合ではなく照会先に回答義務があると解すべきことになるのである。