

プライバシーの権利と税務調査

——納税者番号制導入の検討を機会に——

荒川浩平

（税務研究部大学教授校）

目次

はじめに	三
一 プライバシーの概念	三
1 アメリカにおけるプライバシーの権利の形成	三
2 わが国におけるプライバシーの権利の形成	五
3 昭和五十年四月行政監視委員会の中間報告	六
(1) 経 過	六
(2) プライバシーの概念	六
(3) プライバシー保護に関する方策	六
(4) プライバシー保護対策の留意事項	七
4 プライバシー概念の多様化	六
(1) 国際人権規約等	六
(2) プライバシーの性質と生成過程	七
(3) 日本人のプライバシー意識	七
(4) プライバシー概念	七
① プライバシー概念の多様化	七

②	アメリカにおけるプライバシー概念	七五
③	アメリカにおける類型化	七六
④	わが国におけるプライバシー概念	七七
⑤	結 論	七九
二	プライバシー侵害の主体と客体	八二
1	プライバシー侵害の主体	八三
2	プライバシー侵害の客体	八三
(1)	死者のプライバシー	八四
(2)	法人のプライバシー	八五
3	現行法によるプライバシー保護	八七
三	税務調査とプライバシー	九〇
1	税務行政の地位	九〇
2	課税資料収集制度	九一
3	調査対象の選定	九四
4	「調査について必要があるとき」の基準について	九五

はじめに

税制のしくみのなかで、所得を課税標準とする租税が応能負担に適した最も理想的な租税とされている。ところが、一定期間の所得ほど把握しにくいものはない。つまり、その要件事実の認定資料が納税者側に存在し、納税者自身の裁量によって第一次的に確定されるために必ずしも適正、かつ公平な租税の負担が期待しがたいところがある。現実には、税務官庁の収集する課税資料は、一事業年度又は暦年におけるごくわずかの資料であって、そのために、一般に言われている十・五・三とか、九・六・四といった把握力に起因した課税の不公平の問題が生じやすいのである。これを放置すると課税の適正・公平を欠き、結果的に納税思想の低下をもたらす。

不公平税制の是正をはかるため利子・配当所得の総合課税移行が可能になる条件を整備する目的から、昭和五十三年九月、国税庁は金融資産の本人確認並びに利子・配当所得の一人別名寄せ、つまり、把握力を高める必要性から納税者番号制を税制調査会に提案した。

ところが、日ごろ不公平是正を要求していた識者の一部から個人のプライバシーが侵害されるから反対するという意見が聞かれる。

そこで、アメリカで生成・発展したといわれているプライバシーの概念とは何かということ、さらに、税務官庁の課税資料収集制度並びに質問検査権のかかわり合いはどのように解すべきであるのか、税務行政の公益性との調整はどうあるべきなのか等多くの疑問が生じた。本稿ではプライバシーの概念を多角的な面から考察するために、プライバシ

一の概念とその形成過程を検討し、これを公的機関がどのように保護してきたのか、そして現在どのように解され、保護されているのか考察することとした。さらに、プライバシーの権利と税務調査との調整については、その権利を侵害する主体並びに客体についてまづ検討し、現行法上の調整等から考察するのが本稿の目的である。

一 プライバシーの概念

1 アメリカにおけるプライバシーの権利の形成

プライバシーの概念は、アメリカの若い法律学者ウォーレンとブランドイスの「プライバシへの権利」という、一八九〇年のハーヴァード・ロー・レビューに公表された有名な論文と、その後におけるアメリカの判例の展開の検討をおして形成されたものである。その当初におけるプライバシーの概念は、同論文に紹介されている「被放任権」^(注1)とて居らせてもらいたいという権利^(注1)であり、不当な公開から自由である人間の権利であるというものであった。

その後、裁判過程や立法を通じてプライバシーの権利が承認され一九七四年当時コロンビア地区及び四〇の州でプライバシー権の保障が承認されていると^(注2)言われている。しかし、アメリカの裁判所がウォーレンとブランドイスの論文を簡単に受入れたわけではない。その権利の承認にはかなりの日数を要した。

はじめ、^(注3)プライバシーの権利そのものを争点としたのは一九〇二年のロバーソン事件といわれている。この事件は、原告の同意もなく、知らないうちに肖像をポスターに印刷して、被告の一人である製粉会社の製造するメリケン粉の宣

伝に利用した行為に対し、原告は、自己の肖像の営利的利用によって受けた精神的苦痛の救済を求め、一万五千ドルの賠償を請求した。原審はプライバシーの権利を認めたのであるが、ニューヨーク州最高裁判所は「いわゆるヘブライバシーの権利」は、わが州においては、まだ確定した地位をしめていないし、また、本件にその理論を適用し具体化しようとするれば、必ず法律家をも一般民衆をもながく指導してきた確定した諸原則に背反する」という結論に達し、原告の請求を棄却した。^(注4)

この消極的な判決に対し、ニューヨークタイムスは、はげしく判決を攻撃した。また、学者・世論ともに批判的であった。このような状況のもとで、ニューヨーク州の議会は、プライバシーを保護する立法を計画し、一九〇三年に法律となつて結実した。この法律は次のように二ヶ条から成っている。

第一条 広告の目的又は営業の目的のために、現存の人の氏名、肖像、あるいは描写物を、その者の書面による同意——未成年者の場合は、親又は後見人の同意——を得ないで使用する個人、会社あるいは法人は、軽罪に問われる。

第二条 前条に規定されたような書面による同意を事前に得ないで、自己の氏名、肖像、あるいは描写物を広告の目的又は営業の目的で使用される者は、この使用を差止めるために、衡平法上の訴訟を提起することができる。また右のような使用のため損害を受けたならば、損害賠償を請求し、回復することができる。

この法律は、その後きわめて多数の判決を生みだすものになつた。しかし、その過程でこの法律の合憲性が問われたが、ニューヨーク州最高裁判所は、ここで保護される権利は、道徳的にも、人間の感情からいっても、十分に是認されるもので決して正当な手続によらないで自由や財産を奪うものでないとして、違憲の主張をしりぞけていること、またこの考え方は、連邦の最高裁判所によつても承認された。^(注5)

次に、アメリカの判例法によるプライバシー権の形成過程における著名な判例を若干紹介して、アメリカのプライバシー概念の形成をみることにする。^(注6)

① 一九〇五年ペイヴジッチ事件(肖像権侵害事件)

ジョージヤ州最高裁は、プライバシーの権利とは、「国家法の原則によって承認され、合衆国と州との憲法にいう、何人も正当な法の手続きによらないで自由を奪われまいとの規定によって保障された自然法に由来する権利である」とのべて原告勝訴の判決を下した。この当時、保護されたプライバシーの権利はコモロー上の財産的利益と結びついた場合であり、財産権の法理で解決しうるもののみであったとも言いうる。

② 一九三一年メルヴィン対レイド事件

元売春婦で、殺人の容疑で裁判を受けたことのある(無罪となった)原告は、生活をやりなおし、平穩な生活を送っていたところ、被告は、原告の了解も、同意もなしに「赤衣着物」という表題の映画を製作した。この作品の内容は、原告の過去の生活を、結婚前の実名を用いて上映しているもので、精神的及び身体的苦痛を与えたとして五万ドルの賠償を求めた事件である。カルフォルニア州最高裁は、プライバシーの侵害を理由として、原告を勝訴せしめた。この判決はプライバシー概念の形成に重要な影響を与えたものであるから、その理由づけを紹介したい。

第一に、被告の行為は道徳及び倫理面から正当化されないことを指摘するとともに、一九〇五年ペイヴジッチ事件における自然法的基础づけをあげつつも、さらにすすんで憲法論的基础づけを行って、プライバシーの権利の承認のため一歩すすめる論拠を次のように提供したことである。

「幸福を追求し、獲得するというわれわれの憲法により保障されている不可侵の権利を直接に侵したものである」

第二に、過去の判例を要約し、そこから若干の一般原則を抽出したことである。要約は次のとおりである。

- ① プライバシーの権利は、古いコモン・ローには知られていなかった。
- ② それは、人格権に付帯するものであり、財産に付帯するものではない……そして、その侵害は、若干の裁判所において、損害賠償請求権を発生する不法行為である。
- ③ それは、純粹に人的な訴訟であって、永続するものではなく、人とともに死滅する。
- ④ それは、人が、不服を申し立てられている事項をすでに公表し、又は公表に同意を与えている場合には、存在しない。
- ⑤ それは、ある人が有名になり、その名声のゆえにその生涯を一般の人びとにささげ、それによって彼のプライバシーを放棄した場合には存在しない。すでに公開されていることのなかには、プライバシーはありえない。
- ⑥ それは、ニュース及び報道的事件の伝播のなかには存在しない。また、一般の人びとが、正当に関心をよせることのできる人の生活の出来事について論ずることに、また、公職の候補者の場合のように、その報道が一般の人びとの利益となるような場合にも存在しない。
- ⑦ プライバシーの権利は、印刷物、文書、写真その他の永久的な刊行物又は複写によってのみ侵害されるのである。口頭による言葉によっては侵害されない。
- ⑧ 訴権は、その公表が、利益を目的として行なわれる場合に生ずる。(しかし、この点は若干の判例では疑問とされている)

このメルヴィン事件判決の結果、判例の趨勢は、にわかにプライバシーの権利の容認に傾いていった。そして、プラ

イバシーの権利の存在は当然という傾向がみられ、判決の争点はその権利の内容と限界へと移行した。^(注1)

現在では、大多数の州においてプライバシーの存在が承認されているが、その場合に裁判所は、立法を必要とする立場をとったこともあり、また、現実に議会が立法をこころみだが、プライバシーの権利の類型化が困難であるため成功しなかった例もあって、全州において認められているわけではない。しかしこの権利は、コモン・ローにより認められ、アメリカ合衆国憲法とかかわりなく成立・発展してきたものである。それは、プライバシーのような私的領域については、連邦法の領域でなかったからである。

要するに、一九六〇年代は、プライバシーの権利の存在を当然としつつも、侵害の態様が多種多様であるため、その権利について理論的に十分に議論もつくされなまま、新しい要求の生ずるごとに、保護にあたいたいするか否か、類型化を試みたり、限界が論じられた時期である。^(注8)

一九六〇年代後半になると、IBM社が、IC(集積回路)を主要部品とするIBM三六〇シリーズを発表するに及んで、演算速度が、従来のマイクロ秒(US=100万分の1等)単位からナノ秒(NS=10億分の1)単位へ、現在ではピコ秒(Ps=1兆分の1等)単位へと向上し、さらに遠隔地からの操作も可能となり、適用範囲も広範なものとなって個人情報の集中化が進み、プライバシー侵害の範囲が拡張され、新たな保護の必要が生じた。一九七〇年に成立した「公正信用調査報告法」(The Fair Credit Reporting Act, 1970. Public Law, 91-508)は個人情報の収集伝達等を業とする者を規制し、個人情報の関係当事者本人に関する情報の開示等を求める権利を認めた最初の連邦法律として有名である。

一九七四年「プライバシー法」("Privacy, Act of, 1974")は、連邦政府機関の個人情報システムを規制するための法律

で、個人情報の開示を原則的に禁止するとともに、データ主体のアクセス権を認めた注目すべき連邦法律である。これらの法律は、一九六〇年後半から議会の諸委員会、連邦機関等がデータバンクの実態調査を行ない、データ主体の保護に關し精力的な検討を行ない成立したものである。^(注9) そのため、今日では「私生活をみだりに公開されない権利」といった消極的な権利と理解されていたものが、「諸個人が自分に関する情報をコントロールする権利」として認識されるようになった。^(注10)

最後に、連裁最高裁は、一九六五年 Griswold v. Connecticut ^(注11) 事件において、避妊用具の使用及びその援助勧誘を一般的に禁止している州法を、夫婦間のプライバシー (Marital Privacy) を侵害する違憲無効なものと判示した。夫婦間のプライバシーは、合衆国憲法の権利章典によって保護されている権利であって、公権力はその権利行使をみだりに制約できないというものである。

その他、各州の規定が、次のように相次いで、プライバシーの権利を侵害するものであるとして、違憲の判決を受けるに至った。

- 一九六九年 Stanley, V. Georgia 394, US 557 ^(注12) において、わいせつ文書の所持じたいを禁止している州法が、
- 一九七二年 Eisengardt, V. Baird 405, U.S. 438 ^(注13) では、未婚者に避妊用具の入手を禁止している州法
- 一九七三年 Roe, V. Wade 410, U.S. 113 ^(注14) は、母体保護のため必要な場合を除いて、墮胎を禁止する州法
- 一九七七年 Cavey, V. Population International, 431, U.S. 678 ^(注15) では、成人に対する避妊具の頒布を薬剤師に限るというニューヨーク州法の規定 ^(注16)

ここに至って、憲法上、プライバシーの権利が疑いもなく確立したとみることができる。

しかし、ここで問題になっているプライバシーの権利は、個人情報にアクセスし、訂正を求めるといった、自分に關する情報をコントロールする権利とは意味の違う内容のものであり、その意味においてアメリカにおいては、プライバシーの概念の定義が確立しているとは思われない、とする論者もある。^(注1)

(注1) 三延三次「英米法における秘密の保護」(プライバシー研究 戒能通孝・伊藤正巳編収録) 六一頁

「秘密権すなわちプライバシーの権利には種々の定義が与えられているが、もっとも簡潔なのは、クリリ判事の言った「被放任権」(the right to let alone) という言葉である。自分を外部へさらけ出してもうまいたくない、静かに放任しておこうとする主張である。

Warren & Brandeis, 「The Right to Privacy」外間寛訳、法律時報三一巻六号 一九頁

和田英夫「国家権力とプライバシー」同誌 四頁

「プライバシーの権利 (right of privacy) とは何か。それは『ひとりで居らせてもらいたい』という権利 (the right to be let alone)』であり不当な公開から自由である人間の権利である。個人(又は団体)が、自己自身及びその財産について、もし欲するならば、公的なきびしい調査を許さないという権利である。』(Black's Law Dictionary)

奥平康弘「情報化社会」現代法学会全集五四 未来社会と法収録 四〇五頁

(注2) 堀部政男「アメリカにおけるプライバシー」ジュリスト五八九号七〇頁

(注3) 伊藤正巳「プライバシーの権利」三五〜四〇頁で紹介されている。(Roberson V. Rochester Folding Box Co., 171 N.Y. 538, 64 N.E. 442 (1902))

(注4) この判決が、プライバシーの権利の存在を否認した理由は、伊藤正巳教授によれば次の四つである。①このような新しい権利を認めた先例がないこと。②プライバシーの侵害の救済が純粹の精神的損害への訴求であって、そのため損害額の算定が困難であること。③プライバシーの権利の保護が、反面において表現の自由をおびやかすこと。④プライバシーというような融通性にとむ利益を、権利として認めることは、その法的保護の範囲が不明確なために乱訴の弊を生み、それによって

裁判が混乱することが憂慮されること(注3参照)。

(注5) 伊藤正巳「プライバシーの権利」四〇頁

(注6) 同右 四一〜四六頁

(注7) 同右 四七頁

(注8) 奥平康弘「憲法上のプライバシーの権利についての一考察」(公法の理論(上)収録 六五頁)

(注9) 奥平康弘「情報化社会」現代法学全集五四 未来社会と法収録 三九三頁以下

(注10) 同右 四〇四頁以下

(注11) 奥平康弘「憲法上のプライバシーの権利についての一考察」(公法の理論(上)収録 六六頁以下)

(注12)〜(注15) 同右

(注16) 英米判例研究会・酒井安行「アメリカの刑事新判例紹介」判例タイムズ三七七号(五四・四・一)

(注17) 前記「注11」六九頁において奥平教授は次のように述べている。

「この事件で争われたのは『秩序ある社会』において、本来個人の自由な選択意思にもとづいて自主的に決定しうること
がらに關し、公権力が不当に禁止を課していることなのであるとし、プライバシーの権利は多義的であるから、このよう
な禁止も『プライバシーへの介入』という表現方法を成り立たしめはするが、もし、多義的な概念はなるべく援用しない
のが適切であるとすれば、ここでは、自主性(autonomy)への介入と呼ばれるべき論点が問われているもののようにおも
われる。」

2 わが国におけるプライバシーの権利の形成

わが国で最初にプライバシー問題論じたのは、一九三五年、三延三次が、法学協会雑誌に発表した「英米法におけ

る「秘密の保護」である。同論文は、イギリスとアメリカにおける具体的な事件の検討を通じて、プライバシーの権利の生成と展開を論じている。^(注1) この論文においては、プライバシーの権利を「秘密権」と訳し、その範囲については、アメリカの積極説をとる諸判例のいうところを総合し、大略次のような結果が得られるとしている。^(注2)

① 秘密の侵害は、通常、尋常人として容認できない程度のものであることを要す。
 ② 公共に関する事項でないことを要する。
 すなわち、社会的に報道されるべき価値を有するニュース・公職にある、又は、その候補にあった人、あるいは、公人の生活事実であって、その公人としての資格に関係ある部分は除外されるべきである。

- ③ 秘密権は放棄できる。
- ④ 口頭による侵害は判例上認められていない。
- ⑤ 悪意の不存在も抗弁とならない。
- ⑥ 暴露した事実が真実であることも抗弁とはならない。
- ⑦ 名誉毀損と異なる点があり、不用意にその法理を類推してはならない。
- ⑧ 救済法として、金銭賠償はあらゆる場合に認められ、特別の損害の証明は不要であり、必要な場合には禁止命令も請求できる。

しかし、この論文はほとんど顧みられなかった。

その後、一九五四年に至り、河原峻一郎が「言論及び出版の自由」を発表してから、プライバシーが注目されるようになった。同論文によれば、「プライバシーの権利は『私事に関する報道を制限する権利』と訳すほかはないとし、こ

の権利は米国においても未成熟の状態にあり、大体の輪廓が示される程度にすぎないものである点に鑑み、わが国にこれを採用することは尚早であり、只将来の問題として一応研究を試みた」と結論している。^(注3)

次に、戒能通孝「人格権と権利侵害の類型化」が、法律時報一九五五年一月号に発表され、さらに一九五六年に発表された「新聞と人権」(日本新聞協会編『新聞の責任——名誉棄損を中心として』所収)に初めて「プライバシー」という言葉がでてくる。

一九五九年には、戒能通孝が、ウオーレンとブランドイス論文を引用して「プライバシー権とその保障」を発表した。この論文によると「プライバシー権」は、英米法においても若い権利であるだけになお範囲の確定されていない権利であるが、それを否認し得ることにはならないとしている。また、当時のわが国の判例では、警察官の盗聴器の設置を合法化し、写真撮影とその濫用を認めるほど、この権利を実質上否定しているのであると指摘して、昭和三十三年の警職法改正第六条において「公共の安全と秩序」に対する危害を避けるため、警察官の土地・建物立入権を認めようとしていることは、「プライバシー権」を頭から否定しているのと同じことであると指摘している。さらに、プライバシー権に関する原則は、わが国の共同体的生活の中にはなかったというものの、個人主義的生活の中には当然に存在しているし、また、存在しなければならぬのであると論じている。^(注4)

他方、法律時報一九五九年五月号には、プライバシーに関する特集「プライバシーの法理——官憲とマス・メディアの侵害を中心に」を発表し、ここで、ウオーレンとブランドイスの論文の翻訳(外間寛による)並びに和田英夫「国家権力とプライバシー」等が同時に発表されて、公法及び私法両分野におけるプライバシー理論の展開に貢献している。

しかし、一九五〇年代のプライバシー侵害の理論は全般的に未成熟であった、^(注5)と云える。

一九六一年三月一五日には、三島由紀夫の小説「宴のあと」によるプライバシー侵害事件が提起された。この事件は、原告である元外務大臣有田八郎が、都知事選に惜敗し、料亭「般若苑」を経営していた妻畔上輝井との間に離婚問題が生じたことをモデルとした小説であり、有田八郎の抗議にもかかわらず単行本として出版されたことから、三島由紀夫と新潮社を相手に謝罪広告と慰謝料を求めて訴えたものである。この訴えに対し、一九六四年九月二八日東京地裁は、プライバシー侵害を認める判決を下したが、プライバシーの権利について「それは、日本国憲法のよって立つところである個人の尊厳という思想から導きだされるのみならず、成法上も他人ののぞき見の禁止(軽犯一①二三)、相隣地の観望の制限(民二三三五)、信書開披罪(刑一三三)などにその片鱗が示されており、マスコミの発達した今日の社会では、その尊重はもはや単に倫理的に要請されるにとどまらず、不法な侵害に対しては法的救済が与えられるまでに高められた人格的利益であると考えるのが正当であり、それは、いわゆる人格権に包摂されるものではあるけれども、なお、これを一つの権利と呼ぶことを妨げるものではないと解するのが相当である。……プライバシー権は、私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利として理解されるから、その侵害に対しては、侵害行為の差止めや、精神的苦痛に因る損害賠償請求権が認められるべきである」と判示した。さらに、違法性阻却事由についても判示している点が注目される。^(注6)

一方、学界においては、一九六三年伊藤正己「プライバシーの権利」において、アメリカの不法行為法の権威であるプロッサー(William L. Prosser)が一九六〇年に発表した論文を紹介している。プロッサーは、この論文において保護利益の性質と侵害行為の態様に着目し、プライバシーの権利侵害は、次の四つに分類できるとしているのである。

①私生活への侵入行為、②私事を他人に公開する表現、③他人をして誤認を生ぜしめる表現、④氏名や肖像など私事の營業的利用。

さらに、伊藤正己「プライバシーの権利」はプライバシーの権利を、自然法・憲法・コモンロー等により基礎づけ、名誉毀損との関係、立法による権利の確定等、掘り下げた検討を行ない、プライバシー理論の形成に大いに貢献した。

同じ頃、一九六五年三島宗彦「人格権の保護」、一九六八年五十嵐清田宮裕「名誉とプライバシー」^(注7)ほか多数の論稿が公けにされた。

その後は、プライバシーの権利の類型等の検討がなされたが、アメリカ同様に確定に至らなかった。

一九七〇年代には、コンピュータリゼーションに伴うプライバシー侵害の危機感が高まった。それは、途方もない記憶能力と演算能力の驚くべき発達によりもたらされたもので、アメリカのように国民総背番号化することに対する危機感である。アメリカの一九七〇年公正信用調査報告法並びに一九七四年プライバシー法の制定に刺戟されたためか、わが国でも、昭和五十年四月、行政監視委員会から「電算機利用にともなうプライバシー保護の在り方について」の中間報告がなされている。しかし、プライバシーの概念（後述）の不明確性とプライバシー侵害の具体的態様も明かでないという理由から答申に至らなかった。^(注8)

個人情報報のコンピュータ化が進み、これに関連してプライバシーの概念を考えれば、情報の収集の仕方・収集の目的以外の使用・個人情報報の利用についての自己決定権等広い範囲にその概念の広がりが見られる。^(注9)

ただし、プライバシーの権利は、人格権の一部として尊重されるべきであることは疑いのない事実であって、単に、法的に保護する場合には、プライバシーの概念の類型化が困難なために立法が見送られているとも考えられる。この点

については、「プライバシーの権利を認めると、民法七〇九条の故意及び過失の内容と認定に困難な問題をもたらすことになる」として、わが国の実定法上の技術性・実用性を軽視した短絡的意見であると論ずる論者のあることを紹介しておく。^(注10)

(注1) 堀部政男「プライバシー」法律時報四九巻七号 六六頁

(注2) 三延三次「英米法における秘密の保護」プライバシー研究・戒能通孝・伊藤正巳編 七四頁

(注3) 堀部政男「プライバシー」法律時報四九巻七号 六七頁

(注4) 同右 六七頁

(注5) 同右 六八頁

(注6) 五十嵐清「プライバシーの権利」別冊ジュリスト三一 Feb. 1971 マスコミ判例百選。

違法性阻却事由 ①芸術的価値とプライバシーの価値は全く異質のものであり、小説の芸術的価値に、いかにみるべきものがあるとしても、そのことが当然にプライバシー侵害の違法性を阻却しない。②言論・表現の自由とプライバシーは、一般的にはいづれが優先するという性質のものではなく、表現の自由といえども、無差別・無制限に私生活を公開することを許すわけではない。③私人についても、私生活の公開が許容される一定の合理的限界がある。本件のように、都知事選挙から一年も経過したときは、容認される範囲は狭くなる。④原告の承諾を認める証拠はない。

東京地裁 昭三九・九・二八 判決

(注7) 伊藤正巳編「名誉プライバシー」、現代損害賠償法講座2には、久保田きぬ子「国家権力とプライバシー」、佐藤幸治「現代社会とプライバシー」、堀部政男「表現の自由と人格権の保護」など多数の論文が掲載されているが、当時の学界において集中的に研究されたことがうかがえる。

(注8) 中間報告の内容はジュリスト五八九号に掲載されている。

(注9) 伊藤正巳ほか鼎談「行政とプライバシーの保護」ジュリスト五八九号 二〇頁における伊藤教授の発言、同二一頁林発言

3 昭和五〇年四月行政監理委員会中間報告

(1) 経 過

行政監理委員会は、昭和四十九年六月十二日行政監理庁長官から諮問第四号として「行政機関等における電子計算機利用に伴う、プライバシー保護に関する制度の在り方いかん」について諮問を受けたので、三人の小委員会を設け、学識経験者からの意見聴取、個人情報処理の実情聴取、プライバシー問題に対する意識調査、内外の法制の検討等を行い、検討を重ねた結果、この問題は、その関連領域が多岐にわたり、既に保護立法の行われている米国及びスウェーデンでも未だ本格的運用に至っておらず、その実体が必ずしも明らかでなく、また、個人の権利益と社会公共の各種利益の調整に関する世論の動向につき考慮を要する問題でもあることから、直ちに結論を得て答申することは困難であるとして答申に代えて中間報告を行った。

この中間報告におけるプライバシー概念の問題点並びに、行政機関における電子計算機の利用に伴うプライバシー保護に関する方策と問題を紹介する。

(2) プライバシーの概念

プライバシーの概念は、主として米国で発展してきたものであり、わが国では昭和三十九年に三島由紀夫の小説「宴のあと」についての東京地方裁判所の判決が、プライバシーの権利を認めたことを契機として、一般に認識されてきたものであるが、その概念については、なお必ずしも明確でないものがある。例えば、昭和四十九年十一月に東京圏並びに行田市において行われたプライバシーに関する意識調査結果においても、プライバシー侵害のイメージとして

① 自分に関するデータが知らないうちに集められた場合

東京圏 五三% 行田市 三二%

② 家族についてウソを言いふらされた場合

四六% 四〇%

③ 過去の経歴を言いふらされた場合

四五% 三一%

を挙げるほか、回答にバラつきがある。

(3) プライバシー保護に関する方策

アメリカ及びスウェーデンでは、従来から法律により行政機関の有する情報の公開が原則とされており、そのことから行政機関の個人に関する情報が民間機関の商業活動等に利用されることが多く、これがプライバシー侵害の主要なも

のの一つとされている。これに対しわが国の場合は、情報公開に関する一般的な制度はなく……原則的に非公開で、公務員の守秘義務が厳しい等の事情があること、このような事情を反映してか、プライバシーに関する意識調査の結果にもみられるように行政機関に対する情報提供については、国民の中に「知られたくない情報は特にならない」とする者が多いことなども留意する必要があるものと思われる。

次に、「当面検討すべき対象は行政機関等による電子計算機利用に関する問題であるが、米国においてプライバシー保護調査委員会を設置した例にみるように、いずれは私的領域での対策も問題となるとみられることとの関連で、規制の方法をスウェーデンのように私的領域への適用を想定したものとするか、米国、西ドイツのように別個の規制を考えるか等……諸外国の法制の実際の運用の状況を勘案しつつ慎重な検討を進める必要がある。とし、具体的方策として、個人情報システムの設置及びその入力に関する規制、その公示に関する規制、他への提供に関する規制、維持管理に関する規制、個人の閲覧請求、訂正削除請求及び不服申立の権利の設定、特別の機関の設置、受託業者の規制等諸外国の法制を検討したうえでプライバシー保護の対策が検討されており、とくに個人の閲覧・訂正・不服申立等の請求が当然考慮に値する」という前向きな姿勢については公式文書であるだけに評価に値すると思われる。^(注1)

(4) プライバシー保護対策の留意事項

- ① 侵害の態様が明らかでない、これに対する保護対策も具体化することが困難となる。
- ② 侵害の態様が想定された場合、それが文書情報時代に発生しなかったものが、電子計算機による情報処理の結果生じたものかどうかを明らかにする必要がある。

- ③ 保護対策は費用対効果の衡量、とくに予防目的の場合は十分に検討が必要である。
- ④ 諸外国におけるプライバシー保護法の実施状況について引続き調査を行うべきである。^(注2)

(注1) 奥平康弘「情報化社会」現代法学全集54、未来社会と法、四〇七頁、小林直樹「新しい基本権の展開」ジュリスト、六〇六号二二頁に評価の意見がみられる。

(注2) このような結論に対して「およそ情報機関が——国民の信託にもとづいて——収集し、保有するところの行政情報一般の民主的統制を確保することに、基本的な視点がおかれるべきである。すなわち、行政情報、国家情報の公開の原則との脈絡において、この問題を考えなければならない」といった意見もある。(奥平康弘「情報化社会」現代法学全集54、未来社会の法四〇八頁)

4 プライバシー概念の多様化

(1) 国際人権規約等

一九四八年国際連合第三回総会で採択された世界人権宣言の第一二条は、

何人も、その私事、家庭、家若しくは通信に対する専断的な干渉又はその名誉及び信用に対する攻撃を受けることではない。何人も、この干渉又は攻撃に対して法の保護を受ける権利を有する

と規定しているが、これは、プライバシー、名誉及び信用の尊厳の規定といわれている。この世界人権宣言は、道義的に高い評価を持っているにもかかわらず、法的拘束力をもたず、すべての人民及び国家が達成すべき基準にすぎなかつ

た。

これに対し、一九六六年の第二回国連総会で採択され一九七六年に発効した「国際人權規約」^(注1)は、法的拘束力をもっているが、わが国では、一九七八年五月三十日、園田外相がそのうちA規約とB規約に署名し、その批准承認案を第^(注2)八四国会(一九七九年)の六月二一日批准し同年九月二十一発効した。

この国際人權規約B規約のうちプライバシー等の保護については、次のように規定されている。

「プライバシー・名誉及び信用の尊重」

第一七条

1 何人もその私生活・家族(家庭)、住居(家)若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない。

2 すべての者は、1の干渉又は攻撃に対する法律の保護を受ける権利を有する。

すなわち、第一七条は、「私生活」「家族(家庭)」「住居(家)」「通信」の四つの権利を保障しているが、これらの中心となるものは「私生活ならびに家庭の保護」、つまり、プライバシーの権利であり、「住居の不可侵ならびに通信の秘密」^(注3)はすでに古くから憲法等で保障されていたプライバシー権の一部である。

プライバシーの権利は、既述のようにアメリカにおいて生成、発展した新しい権利であるが、社会の近代化により、各国とも個人の私生活の平穩、つまり、個人の人格を尊重する必要を要求されるようになったにもかかわらず、その概念の広がりと同様化のために、プライバシーの権利を類型化することが難かしく、法文上、明確に規定できない現状にある。かかる状況のなかで、わが国が「国際人權規約」を承認し、批准を終了したことは、プライバシーの概念の不明

確性に問題はあるとしても、その条約が法的に拘束力を有するものであり、政府自から承認したという意味において今後のプライバシーの権利の確立に大きな推進力となると思われる。

(2) プライバシーの性質と生成過程

プライバシーの概念は、その性質と生成発展を歴史的に観察すると二つの類型に分けられる。

第一は、「独りでいる権利」「ひとりで居らせて貰いたいという権利」「独りで放っておかれる権利」「私生活を守る権利」^(注5)

「私生活・個人の秘密」^(注7)又は「私人がその私的なことから、すなわち、氏名・肖像・過去の経歴などをみだりに侵されず私生活を平穩に送ることを保障される権利」^(注8)などと定義されている古典的なプライバシーの権利であり、わが国では、

「宴のあと事件」判決（東京地裁昭三九判決）によりその概念を理解することができる。判示によると

「私生活をみだりに公開されない保障ないし権利として理解され……それは人格権に包摂されるものではあるけれども、なお、これを一つの権利と呼ぶことを妨げるものではない……」というものである。

第二は、アメリカにおいて成立した「一九七〇年公正信用調査報告法」及び「一九七四年プライバシー法」の立法及び審議の過程において議論され、その結果認められた次のような権能から理解されるプライバシーの権利である。

「個人情報システムとの関係において、データ主体が自分に関する情報にアクセスし、点検し、その内容の訂正・削除を要求し、目的外利用に異議を申立てる等の権利」、すなわち、個人に関する情報について、何時・どのように・どれだけ他人に伝えられるかを自分で決定するという権利、あるいは、各個人が自分にかんする情報をコントロールする^(注9)権利と理解されるものである。（以下コントロール権と呼ぶことにする）

そして、「独りである権利」「ひとりで放っておかれる権利」といった古典的なプライバシーの権利は、消極的な性格の権利であり、アメリカ合衆国の自動データ処理システムとの関係におけるコントロール権とも言われている。プライバシーの権利は、自分に関する情報を支配するというように、積極的な権利といえることができる。^(注10)

このように、データバンクの急激な進歩により、個人情報コントロールする権利というように、プライバシーの概念は古典的な概念よりも拡張する傾向がみられる。しかし、コントロール権説をもって、古典的なプライバシーの権利の概念を説明することは困難で、定義が確立されていないまま、一九世紀後半から現在まで、多くの学者や裁判により類型化が試みられ、範囲や限界・侵害の態様などが検討されたが、どの国でも確定することができなかった。それは、プライバシーの権利が、産業の近代化・生活様式等社会の近代化とともに変化してゆく性質があって流動的な性格からくるものと思われる。

(3) 日本人のプライバシー意識

わが国の社会は開放的な生活様式となっているため、他人の私事を公開することへの罪悪感が薄いと言われている。事実プライバシー侵害の裁判例は極めて少ない。^(注11)

昭和四十九年行政監視委員会が東京圏及び行田市において行った「電算機利用に伴うプライバシー問題に関する意識調査」によると、調査対象のうち、ほぼ全員（九八％、九八％）がプライバシーという言葉を知っていると答えており「プライバシー」という外来語が、見事に定着したことを示している。

その反面、「どのような場合にプライバシーが侵害されたと考えるか」との質問に対し、

「自分に関するデータが知らないうちに集められていた場合」(五三%・三二%)

「自分の家族についてウソを言いふらされた場合」(四六%・四〇%)

「自分の過去の経歴を言いふらされた場合」(四五%・三〇%)

などをあげる者が多い。さらに、プライバシーの保護や公開についての考え方としては、プライバシーは「絶対守るべきである」(四二%・三五%)、とするものと

「ある程度公開もやむをえない」(三三%・三二%)及び

「特に問題にする必要はない」(一五%・二四%)とする者がほぼ均衡しており、また、一般的に他人に知られたくない個人情報は何かについて、一三の情報項目を例示して聞いたところでは、

「年収等の経済的記録」(三五%・三四%)

「支持政党・宗教等の主義信条に関する記録」(二〇%・一五%)

「学業成績等の過去の記録」(一九%・一三%)などを挙げる者が多いが、一方では、「特になし」としたものが(四八%・五三%)と半数程度存在し、これが行政機関に対する提供の場合に限って聞いてみると、ほとんど全項目について「知られたくない」という回答が少くなり、逆に「特になし」とする者(六二%・七六%)が多くなっている。

さらに、行政機関が特定の行政上の目的のために収集・利用することについては「かまわない」とする者が多く、「年金・恩給を支払うため」「運転免許等を行うため」「役所の仕事を能率化するため」「税金等の賦課徴収を行うため」及び「犯罪捜査を敏速に行うため」の五つの行政目的を示して聞いたところでは、例示した五つの行政目的の全部の場合について半数以上が「かまわない」(五五%・六七%・四四%・六九%)としており、「禁止すべきだ」という

ものは、最高でも、二〇%にとどまっている。

このうち「税・保険料等の賦課徴収を行うため」という例示に対して、「現住所・電話番号・年収等経済的記録等」の項目について「かまわない」と回答した者が多い点が注目される。

最後に、個人情報報の収集・利用等に伴う、プライバシー侵害の経験の有無については、「経験がある」と答えたものは極めて少なく(六%・五%)、そのうちコンピュータ・ミスにかかるものが最も多い点は、日本人のプライバシーに対する意識の低調さを示すものとして特に注目に値する。

(注1) この「国際人権規約」は、正確には「経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約」(A規約)「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(B規約)と「市民的及び政治的権利に関する国際規約についての選択議定書」の三つの文書から成り立っている。わが国は、そのうちA規約とB規約に署名した。

(注2) 法学セミナー一九七九年五月号二七四頁に原文が、同一九一九頁に日本語訳ならびに解説がある(村上愛三)

(注3) わが国の憲法においても通信の秘密(憲二一②)住居侵入の保障(憲三五)が保障されており(旧帝国憲法においても同様の規定がある)、さらに実体法においても保護の規定をおいている。村上愛三「国際人権規約」法学セミナー一九七九年五月号一九一頁参照)

(注4) Warren & Brandeis, The right to privacy, 4, Harvard Law Review, 1890 (法律時報三一巻六号)において紹介された、クーリー判事の定義であり、一八八八不法行為論(Cooley on Torts, 2nd ed., p.29)に掲載されたものである。(和田英夫「国家権力とプライバシー」法律時報三一巻六号にも紹介がある。)

(注5) 奥平康弘「情報化社会」現代法学全集54、未来社会と法四〇五頁

(注6) 広辞林

(注7) 広辞苑

(注8) 伊藤正巳「英米判例百選」昭三九・三 ジュリスト臨時増刊

(注9) 小林直樹「現代基本法の展開」一八四頁において A. E. Weston の規定を紹介し、コントロール権の定義を試みている。
 (注10) 奥平康弘「情報化社会」現代法学全集54、未来社会と法収録四〇四頁以下を参照。
 (注11) 昭和二〇年以後のプライバシー訴訟としては次のようなものがある。

- ① 宴のあと事件
 東京地裁 昭三九・九・二八判決
- ② 映画「エロス十虐殺」上映差止事件
 東京地裁 昭四五・三・一四決定
 東京高裁 昭四五・四・一三決定
- ③ 週刊女性事件
 東京地裁 昭四九・七・一五判決
- ④ マーク・レスター氏名肖像事件
 東京地裁 昭五一・六・二九判決
- ⑤ 韓国人日本語読み事件
 福岡地裁小倉支部 昭五二・七・一一判決
- ⑥ 落日燃ゆ事件
 東京地裁 昭五二・七・一九判決
- ⑦ 事故のてんまつ事件
 東京地裁 昭五二・八・一六和解
- ⑧ 郷ひろみ人形事件……訴訟中

(4) プライバシーの概念

① プライバシーの概念の多様化

アメリカにおけるプライバシー概念は、クーリー判事の「ひとり」で放っておかれる権利」として把握され、これがウォレンとブランドイスの論文で理論づけられそれが、その後の判決にしばしば引用されてプライバシー概念の形成に大きな影響を与えたことは既述のとおりであるが、その限界や侵害の態様の類型化は極めて難かしい問題なのである。

伊藤正己教授は、例えば、侵害の態様にしても、他人の私事を単に公開する場合と、それを自己の利益をはかるという営利目的をともなって利用する場合は区別して考えねばなるまい。また、思想その他の表現行為によってプライバシーを侵害するときと、他の手段によって侵害するとき……表現行為による場合でも、その用いられたメディアが何であるか、……事実として公表されたか、あるいは虚構として発表されたかも異なる問題を提起するとしている。^(註1)

事実、アメリカにおいて、判例法上、立法を必要とする立場をとったものや議会が立法を試みたが成功しなかった州も存在する。これは、プライバシーの内容ならびに侵害の態様が多種多様であるため、法規による保護の類型が難かしいためと思われる。^(註2)

さらに、アメリカにおいては「私生活をみだりに公表されない権利」といった、古典的な消極的な性格の権利と理解されていたものが、既述のように、自分の情報をコントロールする権利というように、概念の広がり^(註3)がみられ、表現・言論の自由、国政調査権、行政調査と深刻な調整の問題を生じていることを見逃してはならない。

② アメリカにおけるプライバシー概念

ここでアメリカのプライバシーの概念に関する文献を若干紹介する。

和田英夫による Black's Law Dictionary によると「ひとり」で居らせてもらいたいという権利」(the right to let

alone)であり不当な公開から自由である人間の権利である。

個人(または団体)が自己自身及びその財産について、もし欲するならば、公的なきびしい調査を許さないという権利である。^(注4)

また、アメリカの不法行為法のテキストブック (Harper & James) は、どのような保護利益がプライバシーの権利に含まれているかについて、① 隔絶、② 個人の尊厳及び自尊、③ 氏名・肖像・履歴、④ 気持ちの連帯、をあげている。

その法理は個人の私事への不当な侵入という共通性をもつにすぎない。そして、非常に多くの状況にほとんど例外なく適用されたために、ある意味では「クズかご」になったとする意見もある。^(注5)

これらの解説は、古典的なプライバシーに関するものであり、現在のように、個人情報コントロールする権能と認識されるようになると、プライバシー概念の解説としては、不十分である。

③ アメリカにおける類型化

グリーンは、一九三二年発表の論文において、拡張し続けるプライバシーの概念を限定的に把握しようと努力し、侵害行為の態様と細分化した保護利益との組合せを論じ、一般に人格的利益と称されるものを次のように六つに分類し、プライバシーはその一つにすぎないとしている。① 身体の完全性及び感情・情緒、② 役務・活動能力、③ 氏名、④ 肖像、⑤ 履歴、⑥ プライバシー、つまり、プライバシー事件とされるものほとんどは、①⑤の利益のいずれかに関係したにすぎないというもので、狭義のプライバシーともいえる「他人から侵害を受けないで、自からの領域を守る権利」こそが真のプライバシーの権利であると主張した。^(注6)しかし、人格権にも多様な面があり、保護利益についても明確な結論が出されておらず、アメリカの判例も、必ずしも十分の理論的な反省もなしに、社会的な発展により新しい要求

の生ずるごとに、多彩な内容をつぎつぎとプライバシーの項目に収めて来た傾きがある。^(注7)

このなかで、注目されるのがアメリカの不法行為法の権威であるプロッサー(William L. Prosser)が発表した四分^(注8)類である。この分題法は古典的なプライバシーの概念のなかで、複合したプライバシーの権利概念を体系的に理解する意味で有益であり、伊藤教授により採り入れられたことは既述のとおりであるが、情報化社会をむかえ個人情報をコントロールする権能というように、プライバシー概念の広がりによって、現在では説得ある分類法とは言えなくなった。

また、一九六二年、アメリカの模範刑法典の正式草案の第二五〇・一二条以下に、プライバシー侵害罪として「盗聴・偵察」「通信の秘密」等に対する侵害罪が規定され、一九六七年のニュー・ヨーク州刑法典にも詳細な盗聴・通信に対する罰条の規定が明記されているが、^(注9)これも、プライバシーの権利の一部を保護するにすぎない。

④ わが国におけるプライバシー概念

わが国では、ドイツ法的発想の根強さを示すかのように、プライバシーの権利を人格権によって説明しようとする見解が圧倒的であるが……その意義内容を明らかにするのは誠に難しい。坂本昌成教授は人格権は「人格的生存に必要な権利」^(注10)、「人格価値の発現とともに生ずる根源的・統一的な権利」^(注11)、「主として人格的属性を対象とし、その自由な発展のために第三者の侵害に対し、保護されなければならない諸権利」^(注12)と定義されているが、人格権を「人格的生存」とか「人格的価値」とか「人格的属性」によって説明するトウトロギーに法律家が満足するのはどうかと思われると述べている。^(注13)また、人格は、人が生活体または社会的活動の単位として有する人的利益について、法律上保護の与えられている権利とも定義され、この侵害が不法行為となることを民法も認めている(民七二〇・七二一)。このように解すれば、人格権を権利と呼ぶことは問題があるとしても、法律上保護に値する利益であることに疑いなく、身体・自由等の人格

的利益を総称して人格権と呼んでも不都合はないと思われる。^(注15)

五十嵐教授のあげる人格権の諸類型は、考察を主として人格の精神的側面に限ることとし、その肉体的側面（生命、身体、健康、自由）及び経済的側面（営業）を除外して考えると、精神的側面として、①氏名、②肖像、③プライバシー、④名誉があるとす^(注16)る。

これに対し、氏名、肖像は、人間の社会的認知の出発点たるアイデンティティであるから、人格権としては薄弱であるとする意見もある。^(注17)そして、プライバシーは氏名・肖像とどうゆう包含関係にあるかについて次のような意見のあることを紹介しておく。^(注18)

「①通説的プライバシー論によれば、人格権とプライバシーの権利の関係は、

人 格 権 ⊃ プ ラ イ バ シ ー の 部 分

としてあらわされる。つぎで、プライバシーと氏名・肖像の関係は

プ ラ イ バ シ ー ⊃ 氏 名 ・ 肖 像

としてあらわされる。

②また、通説的人格権によれば

人 格 権 ⊃ (氏 名 ・ 肖 像 ・ プ ラ イ バ シ ー)

の関係になるが、この考え方からすると、プライバシーは人格権の一部であるが、氏名や肖像がプライバシーの一部ではないというものであり、その矛盾は、アメリカで発展したプライバシーの権利を大陸法的人格権によって根拠づけようとしたところに問題がある。

⑤ 結論

このようにわが国の学界において、多くの学者が考察を試みたが、確定することのできない難かしい問題なのである。

以上、プライバシーの概念について検討を試みたが、それは全体として把握しにくい性質があり、その内容も、法理も統一されていない。侵害の態様もさまざまで、類型化は極めて難しく、将来さらに拡張されてゆくとならぬにくい性質のものである。

また、被害者の受ける客観的損害や、主観的苦痛も、時・所・人によって違った意味や価値をもつもので、プライバシーの権利の保護の範囲と限界を決定することは容易ではない。^(註19)このように考えると、「宴のあと事件」判決（東京地裁昭三九・九・二八判決）のように「人格権に包摂されるものであるけれども、なおこれを一つの権利と呼ぶことを妨げるものではないと解するのが相当である」とまで言い切れるだろうか。

しかし、プライバシーが、法的・社会的に保護されるべき利益であることは、国際人權規約の承認、電算機の利用に伴うプライバシー保護に関する中間報告等公的機関並びに判例の動向からみて明らかと言いうる。

わが国の農村は生活様式が開放的であり共同体的生活を今だに送っているが、反面世話をやきすぎるところがある。また、産業の都市集中に伴ない都会の経済的安定にひかれ、私的交際から開放されるという気安さに魅されて都市に人口が集中すると言われている。

しかし、いつまでも農村の生活様式を懐しみ、できればもとの生活に戻りたいという意識も強いのも事実である。それが若者のUターン現象にあらわれている。

たしかに、都会には他人のプライバシーを尊重する気安さのあることは誰しも認めるところであるが、隣は何をする

人ぞ、といった他人の面倒もみない冷たさもあって、私生活の気安さといった良い面だけが存在するわけではない。このように考えると、プライバシーの保護をあせり、欧米の制度をうのみにするのはどうかと思われる。つまり、日本人の国民性、文化（習慣）を無視したプライバシーの保護は無理があり、必ず破たんするということである。

要するに、プライバシーという概念は現在では、古典的な、あるいは消極的ともいえる私生活の秘密の保護並びに積極的なコントロール権といった個人情報にアクセスする権能というように理解されているが、その定義を確立した国がないのである。これは、プライバシーという概念が社会情勢とともに変化するという流動的性格に起因しているのである。

プライバシーの権利を認める根拠は、法の保護する社会的利益が社会状況の実体に即して生成することを承認し、一定の生活利益が法的保護に値する基盤があるとき民法七〇九等によって救済されることになろう。そしてわが国ではその権利を認めるような成熟した社会に達したことに異議はないし、プライバシーが尊重されることは当然のことである。しかし、それが「権利」として保護するまでには至っていないのである。

そこで、プライバシー侵害の事実が発生したり、個人情報の保護等の問題が生ずるたびに、論議を十分つくし、個別的に救済あるいは保護の規定をおく方向で当面は解決することになろう。

(注1) 伊藤正巳「プライバシーの権利」四八、四九頁

(注2) 同右、三延三次「英米法における秘密の保護」(『プライバシー研究・戒能通孝・伊藤正巳編収録』)

(注3) 奥平康弘「情報化社会」現代法学全集54 未来社会の法収録四〇四頁

(注4) 和田英夫「国家権力とプライバシー」法律時報三一巻六号

(注5) 阪本昌成「プライバシーへの省察」政経論叢二六巻二号二五頁

(注6) 同右、二六頁

(注7) 伊藤正巳「プライバシーの権利」七七頁

(注8) 同右 七九頁

(注9) 森下 忠「私生活の秘密侵害罪2」判例時報六八六号六頁以下

(注10) 阪本昌成「プライバシーへの省察」政経論叢二六卷二号において、種谷春洋「生命・自由及び幸福追求」の権利(一)・(二)・

(三)法経学会雑誌一四卷三号一五卷一号二号を紹介している。

(注11) 同右により斎藤 博「一般的人格権」山田・村上編ドイツ法講義七一―二頁を紹介している。

(注12) 同右により五十嵐清「人格権の侵害」注釈民法一九所収を紹介している。

(注13) 同右 三三頁

(注14) 広辞苑第二版一一四二頁

(注15) 阿部浩二「人格権」民法学辞典(上)増補版収録一〇三一頁

(注16) 五十嵐清「人格権の侵害」注釈民法一九・所収一八一頁

(注17) 阪本昌成「プライバシーへの省察」政経論叢二六卷二号三七頁以下

(注18) 同右 三八頁

(注19) 小林直樹「現代基本権の展開」一八八頁参照

二 プライバシー侵害の主体と客体

1 プライバシー侵害の主体

憲法による人権保障は、国民の自由に対する侵害のなかで国の権力による侵害が最も強力であり危険であることから、公権力の濫用による人権の侵害を阻止することを目的として^(注1)いる。

つまり、憲法は、国民の行動を規制するよりもむしろ公権力を担保する機関の権限に対して制限を加える機能を有する。

一方、基本的人権は「公共の福祉」の名のもとに制約を受ける。その理由は、個人の権利・自由が、他人の権利・自由や社会公共の利益などを無視して無制限に主張されるはずはないからであり、そのために個人相互の間と社会全体との関連で調和的に実現される必要があるからである。

通説・判例も、憲法二二条及び憲法一三条における総則的規定のなかの「公共の福祉」条項に着目し、これを手挂かりに憲法の定めるすべての基本的人権保障規定は、「公共の福祉」の要請のもとに基本的人権は制約されうると解し^(注2)てゐる。

一方、私人相互間の人権侵害に対しては、憲法による人権保障の効力を直接に私人相互の關係に導入せず、私法上の一般条項又は不確定概念の解釈のなかに憲法の趣旨を反映させることによって、間接的に私人關係における人権保障

を実現しようとする立場がとられている。(通説「間接効力説」)^(注三)

すなわち、私人相互の人権関係は、一方の人権を排除すれば一方の人権を侵害する結果となることから、社会の共同生活における基本的な生活利益と生活条件の公平な配分に関する平等原理についての問題であり、当事者のいずれも人権享有の主体であるから、原則として、当事者の契約の自由による私的自治によって自主的に共同の生活秩序を形づくるべきであり、その調整が当事者間でできないときに、当事者の利益を保護する目的で、国家機関の立法権によって法律による規制が必要となるのである。

このように、国家機関は国民の要請により公益を目的として個人のプライバシーに介入するものであるから、私人相互のように侵害が許されない立場とは異なる。したがって通常国家権力による個人のプライバシーの侵害問題は生じない。しかし、国家機関が正当な権限を超えて私生活に侵入することに対しては、例えば、刑法一三三条(信書開披罪) 軽犯罪法一条一項二三号(のぞき見の禁止) 公衆電気通信法一一一条(電報開披罪) 同一二条(盗聴罪) 郵便法七七条(郵便物を開く罪) 等の罰条規定において、個人のプライバシーの侵害に対し保護を与えているのである。^(注四)

以上のように、国家権力によるプライバシーの侵害は原則として侵害の問題を生じないものであり、それは、主として私人間とくにマス・メディアによる侵害を中心に、民法七〇九条以下の不法行為の分野において論ぜられることになる。

2 プライバシー侵害の客体

プライバシーの侵害をうける者は個人に限るものか、死者や法人にもプライバシーの侵害の問題があるのが考察する。

公人等のプライバシーは限界の問題であり本稿ではふれないこととする。

(1) 死者のプライバシー

最近では、死者のプライバシーが問題となることがある。城山三郎の小説「落日燃ゆ」事件における死者の名誉毀損問題について、東京地方裁判所は原告の請求を棄却したが、「一般論としては死者の名誉権を認める判断」を下しており、また、「NHK韓国日本語読み事件」^(注5)においても、「一般論であるが、「氏名は……人格の象徴とでもいべき一面を有する……呼称を違えた目的ないし意図、その態様等諸般の具体的事情如何によっては……人格的利益を侵す違法な状態を招来することもあり」その場合「精神的苦痛に対する損害賠償」などを求めうる等判断があって、死者のプライバシーが新たな問題となっている。

アメリカでは、死者にプライバシーの権利は存在しないと考える方が一般的であり、これは、コモン・ローの対人訴訟は人とともに消滅するとする一身専属的な性質によるものである。しかし、例外的に、オクラホマ・ユタ・ヴァージニアの各州は、救済を死者にも拡大しているし、ニュー・ヨーク州では、救済の規定はなく、判例は被害者の死亡とともに消滅するとしているところもある。^(注6)

西ドイツでは、死者の遺言・埋葬方法は慣習法によって認められているし、著作権法において著作人格権が七〇年間保護され、美術著作権法による肖像権（一〇年）は遺族の同意を要するとされている。判例としては、メフィスト事件（一九六八年連邦裁判所判決）があり、「人間は、少くとも死後の重大な名誉毀損的歪曲に対するその生活像の保護を信頼し、この期待のもとに生きることができるところのみ、生前における人間の尊厳と自由な発展は、基本法の意味において十分保障されることを確信している」と論じ、この立場から死者に対する名誉毀損の成立の可能性を認めた。

他方において、人格権には「自由な批判的意見表明の権利」（基本法五①及び「芸術の自由」同③）による制約が考えられるが（例えば、死者については一定範囲のプライバシーの叙述が許される）本件のような歪曲は許されないとされた。本件のモデルがナチス迎合者であるが、そのような人物の人格権を死後においても保護した点に、本件の特色がある。^(注7)

以上のように、死者の人格権の保護に関してアメリカと西ドイツとの間に対立がみられる。

わが国の刑法二三〇条二項は、「死者ノ名誉ヲ毀損シタル者ハ誣罔ニ出ツルニ非サレハ之ヲ罰セス」と規定しているが、この罪の法益については、死者そのものの名誉を法益と解している。死者には名誉感情という意味での名誉はないが、名誉毀損罪における名誉は死後にも存続すると解されているからである。^(注9)

著作者の死後の人格権については、著作権法六〇条において著作者人格権の侵害となるべき行為をしてはならない、と規定し、同法一一六条により、著作者の死後における人格的利益の保護のため、著作者の遺族に差止請求を認め、故意又は過失による侵害に対しては損害賠償ができる等の措置が規定されている。一方、著作者人格権は、著作者の一身に専属し譲渡することができないと規定されており（同法五九）、したがって著作者人格権は一身専属性を有し、著作者の死亡とともに消滅するが、著作者の人格的利益保護のため著作者人格権と同一内容の権利が、一定の近親者に発生すると解されている。^(注10) しかし現実には死者の人格権を認める立場をとったとき、死者自身に精神的苦痛を感じないことを考えると、救済には限度があり、理論的には認めうるとしても、期待するほどの効果はないと思われる。^(注11)

(2) 法人のプライバシー

最近の学説によれば、プライバシーの権利は個人のみならず、法人、さらにはコミュニティにも認められるとする主

張がある。^(注12)

アメリカにおいては、その権利が人格権的な権利であり、個人の精神的苦痛を救済するものであるところから、自然のみがもちうるもので法人はそれを享有する能力をもたないとされている。^(注13)

しかし、法人もその名称その他が、他人によって營業的に利用されることがあり、その場合、不正競争その他の法理の救済をうけうることがありうる。このような場合、法人も自然人と同じく法律上一個の人格者であるから、財産権はもちろん、団体の名称を専有する権利、名誉権など個別的な人格権的な諸権利を享有する。とりわけ法人の社会的評価の対象としての外的名譽を享有することは重要で、現在では名誉権を否定する見解はない。^(注14)

ただ、プライバシーの権利は人格権的なもので、財産権的なものでなく、個人の精神的苦痛を救済するものであるところから、自然人のみがもちうるもので、法人はそれを享有する能力をもたないとする説が有力である。

しかし、アメリカのヴァッチ大学事件のように、営利を目的とした法人名称の侵害に類するようなものについては、法人にも適用する余地がありそうである。^(注15)

ところで、西ドイツでは法人も当然プライバシーがあるし、特に、コンピューターに関連してはそうであるとする説が有力であり、それは法人を構成している人の精神的苦痛はあるので、その侵害もありうるというものである。^(注16)

これに対して、精神的苦痛に原点をおくプライバシーの権利であるかぎり、家族構成以上に保護を拡大することは許されないとする説があり、その法理によると、法人は、実は社会的評価の問題（名譽）^(注17)あるいは、企業秘密の問題であって、精神的苦痛からの保護という原点から遠く離れているというものである。しかし、法人に全くプライバシー侵害の問題がないかという疑問があり、少くとも役員等構成員の精神的苦痛を伴う侵害で、名譽毀損や企業の秘密漏洩

による経済的な損失を除いたプライバシーの侵害はありうると想定される。

3 現行法によるプライバシー保護

既述のように「宴のあと」事件判決において、初めてプライバシーの権利が承認され、精神的損害に対して金銭賠償が認められさらに、侵害行為の差し止め請求も認めうることを承認した。ただ、謝罪広告の請求については認められなかった。

また、映画「エロス十虐殺」上映差し止め事件抗告審決定^(注18)において、一般論ではあるが、損害賠償ないし現状回復を原則的に認め、さらに現に行われている侵害行為の排除や将来生ずべき侵害の予防を求める請求権をも有すると判断した。

これは、わが国の民法七〇九条以下の不法行為法が妨害排除を認める十分な体制をとっていないため、侵害行為の差し止め請求権が認められるかどうか学説上争いのあった問題だけに注目される。

学説上民法七〇九条は、財産権の侵害のほか^(注19)に身体・自由・名誉の侵害が不法行為になることを明らかにしているが、これは、限定的列挙でなく例示と見てよく……貞操・氏名・肖像なども加えてよいものである。また、人格権侵害については、その性質上妨害排除を許すことができる^(注20)と考えられ、プライバシーの侵害の場合もそのうちに含めることは適当と思われる。ただし、謝罪広告については、プライバシーの性質上、それを認めても現状回復が困難であって、保護の利益がないから承認されないものと思われる。

以上のように、プライバシーの権利は、私法上の保護、つまり、不法行為法の分野で保護されるものとして一般的に認められるようになったが、一方、プライバシーの権利は、やっと承認されたばかりの新しい権利で、その内容も十分

確立していない状況の下では、一般的に刑法的な問題とはなりえないのである。^(注四) もっとも、わが国の刑法典は罪刑法定主義をとっているため、刑法あるいは特別法に侵犯行為の具体的な構成要件の法定を要求されるから適用しえない。しかし、私生活の保護は、通信の秘密(憲二二②)、住居の不可侵(憲三五)、信書開披罪(刑一三三・郵七七)、他人ののぞき見の禁止(軽犯一①二三)、電報開披罪盜聴罪(電通一一一・一一二・有電二三)、患者や依頼者の秘密漏泄罪(刑一三三・四、弁護士法二三、公証人法四等)等のように、公共的観点から不法度の高い類型の侵犯については、従来から罰則が適用されており、プライバシーの侵害が全く刑法的な保護をうけないということではない。

(注一) 田口精一「人權と私法關係」ジュリスト六三八号二五七頁

(注二) この考え方に対して次のような批判的な説がある。

① 基本的人権を歴史的な背景や意義からみて、前国家的權利たる自然的人権と後国家的權利たる社会的人權とに区分し憲法二二①・同二九②のような「公共の福祉」条項のあるものをのぞき、「公共の福祉」による制限をうけず、後者のみかかる制約に服すると解する立場。

② 「公共の福祉」による制限は、憲法二二①・同二九②のごとく、とくに明文の規定がある場合のみ許されると説く立場。

これら二説は公共の福祉の制限をうけない基本的人権は、絶対的・無制限的なものと主張するものではなく、なんらかの意味で立法上の制限を承認するのであり、この場合「内在的制約」ということばで説明するものである。

③ 比較衡量論

基本的人権を制限することによって得られる利益とそれを制限しないでおく場合に確保される利益とを比較衡量して前者の価値がより高いばあい、公共の福祉によって基本的人権を制限しようと説く立場。

④ 二重の基準論

表現の自由を典型とする精神活動の自由と、営業の自由のごとき経済活動の自由とを区別して、両者に対する制約の

立法の合意性判断の仕方をつけて考えるべきであるとする立場。

(奥平・杉原「憲法学Ⅱ」五八以下)

(注3) 田口精一「人権と私法関係」ジュリスト・六三八号・二五七頁以下

(注4) 伊藤正巳「プライバシーの権利」八八頁以下参照

(注5) 福岡地裁小倉支部、昭五二・七・一一判決

(注6) 伊藤正巳「プライバシーの権利」一五六～一五九頁

(注7) 五十嵐清「死者の人格権」ジュリスト・六五三号五六～五七頁

(注8) 同右・五七頁

(注9) 木村亀二「死者の名誉毀損」『刑法の基本概念』(有斐閣一九四八年)所収

(注10) 半田正夫「著作権法概説」(一粒社一九七四年)一一五頁以下

(注11) 五十嵐清「死者の人格権」ジュリスト・六五三号五九頁参照

(注12) 阪本昌成「プライバシーへの省察」三八頁 W. Beane, *Supra*, Note 43, at 254. の主張を紹介している。

(注13) 伊藤正巳「プライバシーの権利」一六四頁

(注14) 森泉 章「法人・集団の人格権」現代損害賠償法講座2所収 法人の外的名誉については「各人が社会において有する地位・名声・信用等」であるとし……社会的評価としての名誉や信用はフランス流でいえば評判である……かように法人といえども社会から正当にうくべき評価という意味での名誉(評判・信用)を当然有するから、自然人と同じように名誉毀損の被害者たりうる。

(注15) 伊藤正巳「プライバシーの権利」一六四頁

(注16) 鼎談伊藤正巳ほか「行政とプライバシーの保護」における伊藤発言、ジュリスト、五八九号、二六頁

(注17) 阪本昌成「プライバシーへの省察」政経論叢二六卷二号・三八頁

(注18) 東京地裁昭四五・三・一四決定(判例時報五八六号)・東京高裁昭四五・四・一三決定(判例時報五八七号)

(注19) 加藤一郎「不法行為」法学全集22所収・一二三頁

(注20) 伊藤正巳「宴のあと判決の問題点」ジュリスト三〇九号において、加藤一郎不法行為二一三頁を引用し「プライバシーの侵害の場合もそのうちに含めることは適當であろうとのべ……謝罪広告の主張を棄却したのは、謝罪広告が現状回復のため手段と考えられる以上、判決のいうとおり、プライバシーの侵害の場合には適切な救済方法ということではできないといえようか」とのべている。

奥平康広「マスコミと名誉プライバシー」(ジュリスト増刊総合特集七六・一〇・五号「現代のマスコミ」所収)

(注21) 五十嵐清・田宮 裕「名誉とプライバシー」有斐閣双書二三頁以下参照

三 税務調査とプライバシー侵害

1 税務行政の地位

個人の自由・生命・財産等天賦の人権は、憲法をはじめとする法律により保障されていることは衆知のことであるが、最近、天賦の人権は、国民の要請に基づき、その保全のために国家権力に依存する側面が強く打ち出されるようになった。^(注1)

すなわち、現代の行政の理念は、国民の要請による、国民ひとりひとりのための公共の役務を提供するサービス活動^(注2)と認識されるというものである。

また、最近では、国民が健康で文化的な、最低限度の生活を営む権利、すなわち、生存権の保障等福祉に対する要求が高まり、公共の役務のサービス活動、つまり、行政の領域は拡大の一途をたどっている。^(注3)

税務行政は、これらのサービスを行う財源を調達するための不可欠の手段であり、公共役務の補助作用的な立場にある。また、租税は、国家財政の需要を充足する機能のほか、所得の再配分・景気調整的な効果を期待されている。

(注1) 河合秀和・世界一九七九年二月号八五頁「逆説的な主張によれば、リンカーンが言ったように、国家が人権を侵害するのは、ではなく、強力な国家のみが人権を保障できる」

(注2) 原田尚彦「行政法要論」七頁以下

(注3) 佐藤幸治「現代社会とプライバシー」(現代損害賠償法講座2所収五五頁)

近代立憲主義の出発点をなした「夜警国家」ないし「消極国家」観は国家の活動領域が狭ければ狭いほど、個人の領域は拡大すると想定したが、産業化の進展に伴い、それが個人の自由を破壊する私権の妨害されない成長を保障するものであることが明らかになるに及んで、実質的な社会的、経済的平等を求める声が強まり、そのために、国家権力を活用しようとする動きが生じてきた。

2 課税資料収集制度

租税法は原則として申告納税制度を採用しているから、国税の納付義務の確定は、暦年終了・事業年度終了等によって生じた抽象的な納税義務を納税者の提出する確定申告により確定することを原則とし、その申告がない場合又はその申告に係る税額の計算が国税に関する法律の規定に従っていなかった場合その他当該税額が税務署長の調査したところと異なる場合に、税務署長等により二次的な更正又は決定の処分を行ない税額を確定することとしている。

この過程で、所得を課税標準とする所得税、法人税については、所得を構成する要件事実の認定が適切に、かつ、公平に行われることが要請される。

この事実認定を適正に行うためには、課税資料（証拠）は必要不可欠であり……大量的回帰的に発生する各個の租税債権を、迅速にかつ、確実に把握することが税務行政の一つの眼目であり……法的にも、実務的にもきわめて重要である。^(注1)

すなわち、第一次的な納税義務の確定手続たる納税者による確定申告が、納税者自身による所得の要件事実の認定から始められ、その認定が納税義務者の自由な裁量に任せられていることと、要件事実の基礎的な資料並びに会計事実については、納税者自身あるいは関係第三者が知っているだけで、税務官庁は、原則的に知ることができないことになっており、適正な申告が必ずしも期待できない現状からすれば、確定申告書に記載された課税標準（所得）の適否を判断するための課税資料収集制度並びに税務職員による質問検査制度が欠くことのできないものであることが理解できるであらう。^(注3) それは、むしろ、これらの制度なくして課税の適正かつ公平が期し難いからであり、正直者が馬鹿をみないような制度（不正な納税申告が必ず探知され是正されるといふもの）の確保のための担保とも言いうる。

課税資料の収集方法としては、納税者又は関係第三者の協力のもとに行われる任意収集と、例えば所得税法二二四条以下の規定（支払調書の提出等の義務）同法二〇条以下の規定（確定申告）等、法律の規定によって税務官庁が課税資料を収集する方法とがある。

前者は、任意の提供によるもので、民間の信用調査、マスコミの取材などと同様に考えれば、租税法に別段の定めが設けられていなくとも問題はなく、その資料の活用について制約を受けるものでもない。むしろ、一般人から課税資料の提供を期待しているものである。^(注4) これに対して後者の法律の規定による課税資料の収集は、納税者並びに関係第三任意の資料の提供に依存するだけでは適正な課税資料の収集に限界があり、公正な納税が期待できないことか

ら法律の規定に基づく課税資料の収集が行われるものである。

法律に基づく資料の収集は、社会状況の複雑な変化に伴う確かな収集を実現することが要請されるが無制限に許されるものではない。現行所得税法は、利子・配当・報酬・料金等支払調書(所二二五)、源泉徴収票(所二二六) 信託に関する計算書(所二二七) 開業等の届出(所二二九)、及び財産債務明細書の提出(所二三二)などの必要最少限度のものを特定し提出を義務づけているのである。

また、これらの公益上の資料収集の要請は個人のプライバシーあるいは財産上の秘密を保護する要請との調整といった複雑な問題をかかえている。これを解消するために租税法は、租税法律主義の適用という形をとって、その制約と限界とを画しているものと思われる。^(注5) プライバシーの権利は、権利として認められてはいるが既述のように個別に、問題が生じるたびにその保護の限界等が議論され、立法上尊重されてきたことも事実であるから、これとの調和はかなり流動的であって、その調整は租税法に明記するという立法上の問題と考えられる。

(注1) 渡辺 昭「租税法講座」一〇七〜一〇八頁。金子 宏「租税法」三七三頁

(注2) 昭五〇・三改訂国税庁発行「税務調査の法律知識」・最高裁大法廷(刑)昭四七・一一・二二判決

(注3) 荻野 豊「所得課税における納税協力について」税務大学校論叢 4 一〇二頁「……本来所得の認定に関してならぬ直接的な証拠方法をもたない課税庁の唯一の資料獲得の手段であって課税権の行使の基礎をなすものである。申告納税制度は、不正な納税申告が究極的には必ず探知され是正されるという保証なしには円滑な運営が期待できないものであるから、本来、すべての納税申告の正非を判定できるだけの資料が課税庁に収集されることが必要である」

忠 佐市「租税資料収集法の内容と体系」税経通信二二巻一七六頁以下

「所得税や法人税は、相当日数の課税期間における全財産関係によって事実の認定が行なわなければならない。本人の申立ては一つの資料であるが全部の資料ではない。その無数の資料は、多くは納税者の手中にあり、又は関係第三者の手中に

ある。税務官署の手中にしうるものは限られたものである」

(注4) 忠 佐市「租税資料収集法の内容と体系」税経通信二一巻一号七八頁

「所得税や法人税における申告書公示の規定は、正当な申告納税の推進に資するとともに、これを世上の批判に委ねようとする意味をもつものと考えられる。これは一般人からの資料の提供を広く期待することによる誘引とも考えられることになる」

(注5) 同右七七頁

3 調査対象の選定

既述のように各税法の規定により提出された確定申告書記載の課税標準(所得)並びに税額は、①確定申告書等に添付されている科目明細その他の書類 ②所得税法第二二四条以下の支払調書等(法定調書とも言われている) ③税務官庁が納税者の協力により収集した任意収集資料等によって適正な申告か、申告の義務があると認められるのに確定申告の提出がない等の審理が行われる。

その準備として次のような質問検査並びに税務官庁内部の課税資料の整理が行われる。

- ① 課税資料の提出もれがないか等の調査(支払調書等提出義務者に対する法定監査とも言われている)
- ② 法律の規定に基づき収集された資料(以下法定資料という)並びに納税義務者等の協力により任意に収集された課税資料(以下任意収集資料という)は所轄署にそれぞれ送付する。(資料の交換)
- ③ 所轄署に集められた課税資料は、税務官庁内部で納税者ごとに名寄せが行われる。

これらの法定監査並びに名寄せ事務は、広義の税務調査といえるかも知れないが、その性質は「調査の必要がある者」を選ぶための準備に過ぎないのである。

一般に、個別税法の質問検査権については調査権限を有する税務職員が、調査の目的、調査すべき事項、申請、申告の体裁内容、帳簿等の記入保存の状況、相手方の事業の形態等諸般の具体的事情にかんがみ、客観的な必要があると判断される場合には職権調査の一方法として、質問検査の権限を認めているものであって、その場合に、質問検査権の範囲、程度、時期、場所等が実定法上特別に定めがない場合には、税務調査の必要性と相手方の私的利益の衡量において社会通念上相当な限度にとどまるかぎり、権限ある税務職員の合理的判断に委ねられているのである。^(注1)

要するに法定資料、任意収集資料と確定申告書記載の課税標準（所得）と照合が行われ、さらに、同業者との対比等を行ない調査対象を選定することとなるが、この判断は、税務職員の高度の技術を要求されるのである。^(注1)

4 「調査について必要があるとき」の基準について

過去の判例によると「調査に関し必要があるとき」とは、調査担当者の恣意による調査が許される訳のものではなく、合理的な必要性の認められる場合にのみ許されるものであり、そこに客観的基準が存することは当然という考え方が強かった。^(注1)

しかし、各税法には「調査について必要があるとき」と規定するだけで具体的基準を特に規定していないことから、

その要件についてしばしば論議的とされるが、既述のように申告納税制度においては、納税者自身が提出する確定申告により第一次的に納税義務を確定することとしているが、最終的な税額の確定は税務署長に留保され、その是正のないことを条件としてその申告が承認されるにすぎないのである。そして税務署長は常に納税義務者がその義務を正しく履行したか否かを調査する職責を有するもので、課税標準（所得）等が自己の調査額と異なるときはこれを更正しなければならぬ職責を課されている、と理解されるようになり、各税法が「必要性の基準」を具体的に規定していない理由は、調査の必要性、時期、対象、質問検査事項等の調査の際における具体的事情を基準として、客観的立場から判断することにより、結局、高度の専門的技術的な判断を必要とすることから、その選定は税務職員の合理的判断に委ねられているもので、この方法を違法とされる事例は少ないようである。^(注3)

ところで、昭和五十三年九月、国税庁が納税者番号制を税制調査会に提案した直後に、新井隆一教授は、「税務当局内部で行われる調査が各税法の調査の必要があるときに限られるかどうか疑わしい……税務行政の便宜、課税の正確さ保持のためとはいえ、その美名のもとに、国民各人のすべての私有財産の内容や秘密が非目的に、非必要的に税務当局に知られてしまう結果をもたらすことは許されない違憲といわなければならない」とする意見を発表している。^(注5)
 一方、同教授は以前から税務職員には租税法の的確な実現のために努力すべき職責を課しているとのべている。^(注6)
 この意見について次のような疑問点を感ずる。

第一に新井教授は「納税者番号制は、憲法に保障された私有財産者の秘密が侵害される恐れがあり……税金以外の目的に利用される可能性があるから反対する……」、「少しくらい不公平でも番号をつけられるよりましだ。……番号をつけられるのがいやだから私は不公平をがまんする」^(注7)とのべているが、これによると、個人のプライバシーは、課税資料収

集等公益目的に優先すると考えているようである。そうでなければ「私は不公平をがまんする」といった発言にならないと思われからである。

新井教授は、税務職員は租税法の的確な実現のために努力すべき職責を課しているとかかなり以前からのべられているので、税務調査や課税資料収集制度の重要性は十分承知のうえでの発言と思われる。たしかに、この制度が必要欠くべからざるものであることは、一定額以上の所得者の公示制度（国民監視の制度ともいわれている）により、さらに適正な申告を担保する効果を期待されていることでも明らかと言いうる。

一方、税務調査は個人のプライバシーの保護と複雑な調整の問題が発生する。これは租税法だけの問題ではなく、行政機関が政策立案あるいは行政処分を行う場合には何らかの行政調査が先行するが、その場合にもプライバシー侵害とのかかわり合いが常に問題となるのである。^(注8)

要するに、税務調査・課税資料収集制度ならびにプライバシー保護の問題はいずれかが絶対的に優位な地位にあるというものではない。^(注9)

そして、租税法は両者の調整を立法論で解決しているものであり、課税資料の収集及び税務調査が非目的、非必要的に行われることを防止しているのである。課税資料収集及び税務調査は、既述のような課税要件事実の認定構造上の問題があって必ずしも適正な申告が期待できない面をカバーし、正直者が馬鹿をみない公平な課税を実現することも、プライバシーの保護と同様に重要であることを忘れてはならないと思われる。

第二に、税務当局内部で行われる内部調査（机上調査）は法令のほか訓令・職務命令で行われるが、これが各税法の「調査について必要があるとき」の範囲内であり違憲であると主張されている問題である。たしかに、税務官庁内部で

行われる確定申告書、課税資料の名寄せ、所轄署への送付、法定資料未提出者の督促といった税務官庁内部で行われる事務は、広義に解すれば税務調査の範囲のものかも知れない。しかし、既述のようにこれらの事務は調査対象者を選定するための課税資料の整理事務及び準備作業であって、各税法の規定する「調査について必要がある」納税者を選定し、その者に対して行われる質問検査対象者の実地調査のような狭義の税務調査でないことは明らかである。

新井教授は税務調査の必要性をことさら狭義に解し、資料の整理事務までその範ちゅうにはめこみ違憲とする考え方は論議の飛躍ではなからうか。租税法に基づく課税資料収集は、既述のように立法上の制約があつて無制限、非目的に行われているものではないのである。さらに、納税者番号制が導入されると行政機関の所有している個人情報、非目的、無制限に集約され、国民が知らないうちに税務官庁に収集されることを憂慮しているのではないかと思われる。しかし、それも租税目的以外に使用しないことと、公開は原則として禁止し、取扱者を特定し、暗号で入力する等管理を厳重にすれば手書き当時よりはるかに事故が少なくなるはずであり、そのような歯どめの方法を十分検討し、主に統制することが重要ではなからうか。

それを、頭から他の目的に利用したり、無制限に収集することは否定できないと言うのでは反対のための反対としか言いがたない。

現在までのところでは納税者からプライバシー侵害の訴えを提起されたことはない。これは、納税者と税務官庁がお互いのおかれている立場を十分に理解し合い、いたずらに個人のプライバシーを公開しないという信頼関係のもとに良好な環境を土台に築かれた文化（慣習）であることを忘れてはならない。

(注1) 東京高裁昭四三・五・二四判決、東京高裁昭四三・八・二三判決、広島地裁福山支部昭四四・一〇・九判決、東京高裁昭

四五・一〇・二九判決、静岡地裁昭四七・二・九判決

(注2) 名古屋高裁昭四八・一・三一判決

(注3) 金子 宏「租税法」三七五頁

(注4) 棒点は筆者

(洋5) 新井隆一「納税者番号制の功罪」税理五三年九月号、同「納税者番号制の陥穽」世界昭和五三年一二月号

(注6) 新井隆 「課税権力の本質」三八頁

(注7) 同右、昭五三・九・二七日経朝刊

(注8) 佐藤幸治「行政と国民のプライバシー」ジュリスト五八九号三六頁以下

(注9) 川又新一郎「金融財政事情」昭五四・七・二三号三四頁

(現・中野税務署副署長)