

諮問実施機関：熊本県公安委員会

諮問日：令和2年（2020年）12月3日（諮問第28号）

答申日：令和3年（2021年）12月10日（答申個第23号）

事案名：警察官が作成した行政文書に記載された開示請求者の個人情報の不開示決定（適用除外）に関する件

答 申

第1 審議会の結論

熊本県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、令和2年（2020年）9月25日に行った不開示決定（適用除外）については、これを取り消し、改めて開示等の決定を行うべきである。

第2 諮問等に至る経過

- 1 令和2年（2020年）8月25日、審査請求人は、熊本県個人情報保護条例（平成12年熊本県条例第66号。以下「条例」という。）第14条の規定に基づき、「平成〇〇年〇〇月頃、私の長男 〇〇〇〇の傷害事案について。〇〇署の警察官が作成した行政文書に記載されている〇〇〇〇の個人情報。」という内容の自己情報の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 令和2年（2020年）9月25日、実施機関は、〇〇〇〇の傷害に関する触法事件（以下「本件触法事件」という。）について、〇〇警察署の警察官が作成した行政文書に記載されている〇〇〇〇の個人情報（以下「本件対象情報」という。）を特定した上で、本件対象情報が、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「行政機関個人情報保護法」という。）第45条第1項に掲げる個人情報であり、行政機関個人情報保護法第4章の規定の適用を受けない個人情報であるため、条例第32条第3項に基づき、条例における開示等の規定を適用しないこととされる個人情報であることを理由として不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）を行った。
- 3 令和2年（2020年）10月8日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、熊本県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対して本件不開示決定を不服とする審査請求を行った。
- 4 令和2年（2020年）12月3日、諮問実施機関は、この審査請求に対する裁決を行うに当たり、条例第26条第1項の規定に基づき、熊本県情報公開・個人情報保護審議会に諮問を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

原処分を変更し、対象文書を開示する旨の決定をせよ。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は、審査請求書、反論書等によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

審査請求人が開示を求めている個人情報、審査請求人が同行した上で〇〇警察署において実施されたものであって、供述者である未成年者本人が〇〇警察署警察官に対し供述した供述内容について〇〇警察署警察官が聴取し作成した行政文書の内容であって、実質的には未成年者本人の供述した内容に関する開示請求である。

そうであれば、少年本人に少年本人の供述した内容の開示をしたとしても少年本人のプライバシーを害する等といった少年保護事件における少年保護の精神を害するものではなく、実質的にみて行政機関個人情報保護法第45条の規定に違反するものではない。

(2) 反論書

処分庁が適示する触法少年の文書の不開示理由は、いずれも本件の開示請求を合理的に説明できるものではない。本人の供述内容は本人にとって明らかであり、また、少年本人に対する情報開示が本人の社会生活を妨げる弊害になるということとはありえないものである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明の内容は、弁明書等によると、おおむね次のとおりである。

1 弁明書

行政機関個人情報保護法第45条第1項は、「第4章の規定は、刑事事件若しくは少年の保護事件に係る裁判、検察官、検察事務官若しくは司法警察職員が行う処分、刑若しくは保護処分の執行、更生緊急保護又は恩赦に係る保有個人情報（当該裁判、処分若しくは執行を受けた者、更生緊急保護の申出をした者又は恩赦の上申があった者に係るものに限る。）については、適用しない。」と規定している。

行政機関個人情報保護法第4章は、行政機関の保有する個人情報の開示請求権等について規定したもので、例示された少年保護事件等に関する個人情報が開示

請求権の適用除外とされるのは、個人の前科、逮捕歴等の高度のプライバシーに係る情報を開示請求の対象とすると、就職の際に本人の前科等の個人情報ファイルの開示請求結果を提出させる等の方法で、前科等を確認し、採用の可否を審査するために用いられるおそれがあり、本人の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずる可能性があるため等の理由によるものである。

触法少年の起こした事件に係る個人情報についても、

○ 補導歴、非行歴、申述書などの一件書類は、個人の高度のプライバシーに係る情報であり、少年の前歴が含まれ、用いられ方によっては、個人の前科、逮捕歴と同じように、個人の社会生活を妨げる弊害が生じる可能性があること

○ 家庭裁判所に送致されず、児童相談所の措置に留まるなどして、結果的に少年の保護事件に至らなかった事件に係る個人情報についても、裁判に至ったものと性質において、何ら変わりはないこと

から、行政機関個人情報保護法第45条の規定により、同法第4章の規定が適用されない個人情報として扱うべきものである。

以上の理由により、触法少年の起こした事件に係る本件対象情報は、行政機関個人情報保護法第45条第1項に該当する個人情報であり、条例第32条第3項の規定により適用除外となることから、不開示としたものである。

2 説明聴取

本件触法事件では、事件の事実に関する調査とともに、要保護性等を調査するため、補導歴や非行歴を始めとして、少年を取り巻く環境等についても調査を実施し、各種調査書類を作成している。そして少年法において、法の目的の一つに「少年の健全育成」が明記されているが、少年に係る個人情報を開示した場合、第三者に示すなどの情報漏洩がないという保証はなく、本件触法事件に関して総合的に判断した結果、少年の社会復帰を妨げる等の不利益が生じるおそれがあると判断し適用除外としている。

また、児童相談所への通告がなされ、家庭裁判所への送致がなされなかった事案についても、通告後、当該触法少年に係る新たな事実が判明した場合は、触法調査を再開し、調査結果によっては、児童相談所から家庭裁判所に送致する可能性もある。よって、特定の時点において、家庭裁判所への送致がなされていなかったとしても、少年の要保護性という点において、少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行自体に係る個人情報と扱いを異にすべき理由はなく、個人情報の性質において何ら変わりはない。

3 意見陳述

(1) 適用除外規定の趣旨について

刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第47条及び同法53条の2第2項における「訴訟に関する記録」とは、「捜査中の刑事事件の捜査記録、不起訴記録、公判中の訴訟記録、刑事確定訴訟記録、公判不提出記録等を広く含む」（有斐閣「個人情報保護法の逐条解説」宇賀克也著）と解されており、さらに、行政機関個人情報保護法により、刑の執行に関する記録も、同法第4章（開示、訂正及び利用停止）の適用除外としている。

内閣府情報公開審査会平成14年5月24日答申は、結果として起訴に至らず、裁判が開始されない場合であっても、「訴訟に関する書類」の性質に何ら変化はないとし、不起訴となった公訴時効完成後の事件に関する書類について、「訴訟に関する書類」と判断している。

行政機関個人情報保護法は、第45条第1項中、「刑事事件」と「少年の保護事件」を並列で「裁判」につなぎ、「刑事事件若しくは少年の保護事件に係る裁判」と明記しているとおおり、両者を同列に位置付けていることから、少年の保護事件に係る裁判や保護処分の実行に係る保有個人情報についても、捜査・調査段階で取得した情報や、裁判が開始されなかった事件に関する個人情報も、適用除外の範囲が及ぶと解されており、佐賀県情報公開・個人情報保護審査会平成30年6月5日答申においても「触法少年事件について、特定の時点において未だ事件性が無いと判断され、被疑事件とされず、捜査に基づく事件送致等がなされていない場合であっても、少年の要保護性という点において、少年の保護事件に係る裁判自体や保護処分の実行自体に係る個人情報と扱いを異にするべき理由はない」との判断がなされている。

（2）適用除外規定の該当性の判断について

適用除外の該当性の判断については、特定の事案ごとに調査審議すべきものではなく、「少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報」であれば、一律に適用除外とすべきと判断しており、その一連の行政文書についても一律に適用除外とすべきである。

（3）触法少年の個人情報の流出防止の必要性について

令和元年11月1日札幌地方裁判所「行政文書の不開示決定取り消し等請求事件」判決（平成30年（行ウ）第29号確定）において、「法第45条1項は、その文言上、開示請求をした者が誰であるかによって適用除外の有無を区別しておらず、刑の執行等に係る保有個人情報につき一律に適用除外としている。」と示されているとおおり、本件触法少年事件に係る調査書類を開示対象とした場合、審査請求人以外の本件関係者による自己情報開示請求の対象にもなり得ることで、結果的に全ての請求に対して開示判断を下すこととなり、個人情報の流出につながるおそれがある。

第5 審議会の判断

当審議会は、審査請求人の主張内容及び実施機関の説明内容に基づき、本件不開示決定の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

1 本件対象情報について

本件対象情報は、本件触法事件について実施機関が調査等を行った際に作成した行政文書に記載された個人情報である。また、本件触法事件は、実施機関による調査後、実施機関から児童相談所へ通告がなされた事件であり、本件対象情報には、実施機関による調査及び通告に関する個人情報が含まれている。

2 本件不開示決定の妥当性について

(1) 条例第14条について

条例第14条は、「何人も、実施機関に対し、行政文書に記録されている自己に関する個人情報（略）の開示の請求をすることができる。」と規定している。これは、自己に関する情報の開示を求める権利を明らかにし、個人情報に関する実施機関の適正な取扱いを確保するとともに、個人の権利利益を保護するという趣旨に基づくものである。

(2) 行政機関個人情報保護法第45条第1項について

一方、行政機関個人情報保護法第45条第1項は、少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報については、開示請求等の適用除外となる旨規定している。なお、同項に掲げる保有個人情報は、「当該裁判、処分若しくは刑の執行を受けた者、更生緊急保護の申出をした者又は恩赦の上申があった者に係るものに限る」と規定されている。

当該規定の趣旨は、同項に掲げる保有個人情報については、前科、逮捕歴等の高度のプライバシーに係る情報であり、開示請求の対象とすると、就職の際に本人の前科等の開示請求結果を提出させる等の方法で前科等の審査に用いられ、本人の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずる可能性があることから、これを防止するというものである。

(3) 行政機関個人情報保護法第45条第1項の該当性について

本件触法事件は、家庭裁判所への送致はなされておらず、本件触法事件に係る触法少年は裁判を受けた者ではない。前記のとおり行政機関個人情報保護法第45条第1項は、少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報であって当該裁判を受けた者に係るもの限り、開示請求等の適用除外となる旨規定している。

したがって、本件対象情報は、行政機関個人情報保護法第45条第1項に掲げる少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報には該当せず、一律に適用

除外とすべきとする実施機関の主張は認められない。

なお、この点、実施機関は、刑事訴訟法第47条及び同法第53条の2第2項に規定する「訴訟に関する書類」には「捜査中の刑事事件の捜査記録、不起訴記録、公判中の訴訟記録、刑事確定訴訟記録、公判不提出記録等を広く含む」と解されていることから、捜査・調査段階で取得した情報や、裁判が開始されなかった事件に関する個人情報についても行政機関個人情報保護法第45条第1項に掲げる「少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報」として適用除外の範囲が及ぶ旨主張する。しかし、「少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報」と「訴訟に関する書類」中の「係る」と「関する」という文言は法令上意味が使い分けられており、「訴訟に関する書類」の解釈を「少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報」に当てはめることは妥当ではない。

また、実施機関は当該触法少年に係る新たな事実が判明した場合は触法調査を再開し、調査結果によっては、児童相談所から家庭裁判所に送致される可能性もある旨主張するが、本件不開示決定の時点で家庭裁判所への送致がなされていない以上、本件対象情報が少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報に該当しないことには変わりはない。

(4) 行政機関個人情報保護法第45条第1項の拡大適用について

実施機関は、本件触法事件については、家庭裁判所に送致されていないが、本件対象情報は家庭裁判所へ送致されたものと性質において何ら変わりはなく、開示請求の対象とすると、本人の社会復帰を妨げる等の不利益が生じる可能性がある旨主張し、同項の適用により、本件対象情報については開示請求等の適用が除外されるべきであるとする。

確かに、行政機関個人情報保護法第45条第1項が同項の情報を開示請求の対象から除外した趣旨は、本人の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずることがないようにするためである。

しかしながら、前記のとおり、条例第14条は、個人の権利利益保護のため、個人情報の開示請求権を保障しているのであり、この個人情報開示請求権は、少年事件において、当該少年自身が自己に関する個人情報を把握・認識することにより、その社会復帰の一助とすることを可能ならしめるという意義を有するものである。

したがって、開示により少年の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずるとして少年の保護事件に係る裁判に係る保有個人情報ではない情報についても行政機関個人情報保護法第45条1項を拡大適用し、開示請求の対象から除外することができる場合があるとしても、それは、上記の開示請求の意義を犠牲にしてでも防ぐ必要のある危険がある場合でなければならないというべきである。かかる観点からして、行政機関個人情報保護法第45条1項を拡大適

用するためには、当該個人情報の開示により少年の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずる具体的かつ現実的な危険性が認められることが必要であり、単に少年の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずる抽象的なおそれがあるというだけでは足りないといわなければならない。しかるに、実施機関のいう「(本件対象情報も)用いられ方によっては、個人の前科、逮捕歴と同じように、個人の社会生活を妨げる弊害が生じる可能性がある」及び「少年に係る個人情報を開示した場合、第三者に示すなどの情報漏洩がないという保証はなく、本件に関して総合的に判断した結果、少年の社会復帰を妨げる等の不利益が生じるおそれがある」等の点は、いずれも単なる抽象的な危険性の指摘にとどまり、いまだ本件対象情報の開示により本件触法事件に係る触法少年の社会復帰を妨げる等の弊害が生ずる具体的かつ現実的な危険性があると認めるには足りない。

よって、本件対象情報について、行政機関個人情報保護法第45条第1項を拡大適用し、開示請求の対象から除外することはできない。

なお、この点、実施機関は、「少年の保護事件に係る裁判に至らなかった事件に係る個人情報についても、裁判に至ったものと性質において何ら変わりはない」及び「触法少年に係る事件においては、少年法に基づいて、警察官に、強制調査権限が付与されており、その調査や取り扱う個人情報は、成人や少年による刑事事件と同様の性質を有している」等と主張するのであるが、裁判に至った場合や刑事事件の場合には、訴訟関係書類について、刑事訴訟法、刑事確定訴訟記録法(昭和62年法律第64号)等において、関係者のプライバシー保護、捜査の密行性、刑事裁判における適正手続の確保等の要請の調和を図った独自のシステムが設けられているのに対し、本件対象情報については何らそのようなシステムは存在しないのであるから、これを同一に取り扱って本件対象情報について行政機関個人情報保護法第45条第1項を適用し、一律に開示請求の途を塞いでしまうことは相当でない。

また、実施機関は「本件触法少年事件に係る調査書類を開示対象とした場合、審査請求人以外の本件関係者による自己情報開示請求の対象にもなり得ることで、結果的に全ての請求に対して開示判断を下すこととなり、個人情報の流出につながるおそれがある」等と主張する。しかし審査請求人以外の関係者により本件触法事件に係る自己情報開示請求がなされた場合は、行政機関個人情報保護法第45条第1項を拡大適用ができるかどうかについて前記の比較衡量により個別に判断すべきであり、当審議会の判断が当然に「結果的に全ての請求に対して開示判断を下す」こととなることに帰結するものではない。

3 結論

以上により、冒頭の「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

第6 経過

以下のとおり。

年 月 日	審 議 の 経 過
令和2年(2020年)12月3日	・ 諮問(第28号)
令和3年(2021年)4月28日	・ 審議
令和3年(2021年)5月26日	・ 審査請求人による口頭意見陳述、 審議
令和3年(2021年)6月23日	・ 実施機関からの説明聴取、審議
令和3年(2021年)7月30日	・ 審議
令和3年(2021年)8月27日	・ 審議
令和3年(2021年)9月24日	・ 審議
令和3年(2021年)10月19日	・ 実施機関からの意見陳述、審議
令和3年(2021年)11月26日	・ 審議

熊本県情報公開・個人情報保護審議会

会 長 馬場 啓
会長職務代理者 徳永 達哉
委 員 甲斐 郁子
委 員 関 智弘
委 員 詫間 幸江