

## 第1 審査会の結論

徳島県警察本部長が行った本件個人情報開示請求拒否決定は、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 諮問事案の概要

### 1 個人情報開示請求

平成25年6月5日、審査請求人は、徳島県個人情報保護条例（平成14年徳島県条例第43号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、〇〇〇の法定代理人として、徳島県知事に対して「〇〇〇警察署から徳島県〇〇〇子ども女性相談センターへ送付された〇〇〇に関する児童福祉法25条（昭和22年法律第164号）に基づく通告を示した文書（通告文）」に該当する保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

### 2 事案の移送

平成25年6月10日、徳島県知事は、本件請求に係る保有個人情報を「平成〇年〇月〇日付けで〇〇〇警察署長から〇〇〇子ども女性相談センターあてに通告された児童通告書に記載された情報」と特定し、当該保有個人情報は警察本部（〇〇〇警察署）が作成したものであるという理由から、条例第23条第1項の規定に基づき、徳島県警察本部長（以下「実施機関」という。）に事案を移送するとともに、審査請求人に通知した。

### 3 実施機関の決定

平成25年6月17日、実施機関は、本件請求に係る保有個人情報は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項に規定する少年の保護事件に係る裁判等に係る保有個人情報に該当し条例第44条第7項の規定により開示等に係る条例第2章第2節及び第3節の規定を適用しないとする保有個人情報であるとの理由から、条例第20条第3項の規定に基づき、請求拒否決定（以下「本件決定」という。）を行うとともに、審査請求人に通知した。

### 4 審査請求

平成25年8月15日、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づき、徳島県公安委員会（以下「諮問庁」という。）に対して審査請求を行った。

これに対して、諮問庁は、審査請求書の記載事項に不備があるとして、同法第21条に基づき、審査請求人に同月22日付けで9月5日を期限とする補正命令を行った。

そして、審査請求人は、補正した審査請求書を提出し、諮問庁は、同月28日にこれを受理した。

## 5 諮問

平成25年9月9日、諮問庁は、条例第42条の規定に基づき、徳島県個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）に対して本件審査請求について諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

### 第3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

開示請求拒否決定処分を取り消す裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書における審査請求人の主張を要約すると、次のとおりである。

- (1) 個人が社会の中で生活を営むためには、社会によって干渉されない秘密の領域が不可欠であり、判例においても憲法第13条によって個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由が認められている（最高裁平成20年3月6日第一小法廷判決）。

憲法第13条が定めている個人の尊厳の確保、幸福追求権の保障は、自己の情報が予期しない形で、あるいは無限定に収集・管理・利用・提供されることを防止し、自己の情報がどこにどのような内容で管理され、誰に利用・提供されているかを知り、これら管理された情報について誤りがあれば、これの訂正を、また不当に収集された情報については、その抹消を求めることができる自己情報コントロール権（情報プライバシー権）を保障している。

そして、本件開示請求で適用される行政機関個人情報保護法ないし条例は、上記自己情報コントロール権を具体化したものであり、同法ないし同条例によって認められている情報開示請求権の法的性質は憲法上の権利である。

少年本人が、どのような事実に基づき、どのような理由で児童相談所に通告されたのかを知ることは、少年本人に関する情報であり自己決定に基づきコントロールの対象とされるものであるばかりか、少年が児童相談所での指導を受け更生するにあたり極めて重要な事項であることから、自己情報コントロール権によって憲法上の保障を受け、最大限尊重される必要がある。

- (2) 本件のように少年保護事件につき児童相談所通告とされた場合、警察がどのような事実を認定し、どのような理由で児童相談所へ通告されたのか、本人に書面によって知らされることはない。よって、警察が認定した事実及び通告の理由を確認するためには、警察官が作成した児童相談所通告文を確認するしかない。

よって、本件開示請求の権利を保護する必要性は極めて高いのであって、その権利の制限は必要最小限度でなければならない。つまり、制限の目的が必要不可欠で、目的達成の手段が必要最小限度でなければならない。

行政機関個人情報保護法第45条第1項が、開示請求に関する適用を除外している目的は、「刑事事件、少年の保護事件等の刑の執行等に係る保有個人情報、いずれも、ある個人が犯罪に係わったことを示す経歴情報であり、これらの情報は一旦社会に知れ渡ると、当人の社会復帰、更生を著しく阻害するため」という点にある（条解行政情報関連三法・685頁）。例えば、就職の際に、雇用主が採用予定者本人に前科等の個人情報の開示請求結果を提出することを求めるなどすることにより、情報を開示することが、かえって本人にとって不利益になる危険を防止する目的であるとされている。

本件において、行政機関個人情報保護法第45条第1項を適用するにあつては、必要最小限度の制限となるよう解釈適用される必要があるため、本件においては、徳島警察本部長の拒否決定が上記目的に対する必要最小限の手段か否かという点を検討しなければならない。

そこで、本件についてみると、本件開示請求は、〇〇〇警察署に対する通告から〇ヵ月も経たずになされていることから、本件開示請求の利用目的が少年本人になされた処分の内容を確認するものであり、第三者に提供することを目的とするものでないことは明らかである。

とすれば、本件開示請求にかかる情報を開示することをもって、少年当人の社会復帰、更生を著しく害する結果にならないことは明らかであるばかりか、少年本人が理由不明確のままに児童相談所の指導を受ける結果となり、かえって少年当人の更生を害することになる。

つまり、本件においては拒否決定せずとも、開示請求者に対して利用目的を確認する等し、第三者に提供するものでないことを確認して開示を行うことで上記目的を達成することができる。写しの交付により、通告が社会に知れ渡る危険性があることを考慮に入れるのであれば、写しを交付せず閲覧のみに供することで対応すれば目的を達成でき、本条を適用して開示を拒否する必要はない。

よって、本件開示請求に行政機関個人情報保護法第45条第1項を適用することは、同項の趣旨に反し、憲法上保障される自己情報コントロール権に対する最小限度の制約を明らかに超えているため、違憲違法である。

## 第4 諮問庁の説明要旨

諮問庁から提出された理由説明書及び口頭による理由説明等を要約すると、本件決定の理由については、次のとおりである。

### 1 本件決定の理由

#### (1) 本件保有個人情報について

本件請求に係る保有個人情報は、平成〇年〇月〇日付けで〇〇〇警察署長から徳島県〇〇こども女性相談センターあてに通告された児童通告書であり、徳島県知事が保有する個人情報である。

本件児童通告書は、警察署長が、少年法（昭和23年法律第168号）第3条第1項第2号に規定する触法少年であって、児童福祉法に規定する要保護児童に該当する少年について、児童福祉法第25条の規定に基づき児童相談所に通告する際に作成した書類である。

触法少年については、人格の成熟度に重きを置き、児童福祉法の措置を優先させることとなっているため、まずは児童相談所がこれらの少年の処遇に当たることとされ、児童相談所が通告された事案を、児童福祉法第27条第1項第4号に基づき家庭裁判所に送致すれば、家庭裁判所において審判開始の要否が決定されることとなる。

(2) 条例第44条第7項（適用除外）規定について

本項では、法律の規定により行政機関個人情報保護法第4章の規定を適用しないとされている個人情報については、前2節の規定は適用しないと規定していることから、同法第45条第1項の規定により同法第4章の規定を適用しないとされている「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，更生緊急保護の申し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。）」（以下「刑の執行等に係る保有個人情報」という。）等は、条例の定める開示請求等の適用除外となる。

(3) 刑の執行等に係る保有個人情報について

ア 総務省行政管理局監修の「解説行政機関等個人情報保護法」は、刑の執行等に係る保有個人情報を適用除外とした趣旨について「刑事事件に係る裁判や刑の執行に係る保有個人情報は、個人の前科，逮捕歴，勾留歴等を示す情報を含んでおり、開示請求等の対象とすると、前科等が明らかになる危険性があるなど、逮捕留置者，被疑者，被告人，受刑者等の立場で留置場や監獄に収容されたことのある者等の社会復帰や更生保護上問題となり、その者の不利益になるおそれがあるからである。例えば、雇用主が、採用予定者の前科の有無やその内容をチェックする目的で、採用予定者本人に開示請求させる場合などが想定される。」としている。

また、「少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行等に係る保有個人情報は、少年の前歴を示す情報を含んでおり、成人の前科前歴情報と同様に開示の適用除外とする必要性が高いことから、第4章の適用除外として明記している。」としている。

イ この解説で留意しなければならないことは、少年事件における保護事件に係る情報であっても、雇用主が、本人に請求させて、採用等に利用するおそれがあることから、その内容はもちろんのこと、その有無についても開示しないとの趣旨で規定されているということである。

(4) 適用除外規定該当性について

ア 行政機関個人情報保護法第45条第1項の規定により適用除外とされている少

年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る個人情報などがどこまでの情報を含み得るのかという点について明確な基準が設けられていないため、本件保有個人情報が適用除外規定に該当するか否かは、適用除外とされた趣旨などを参酌して適切に判断する必要がある。

イ 14歳以上の者が対象となる犯罪捜査においては、検察官に対する送致に至るよりも前の段階である逮捕歴についても、本人の更生に支障が生じるおそれがあるとして、適用除外情報に含まれている。このような趣旨から言えば、その先にある送致が、適用除外となることは明らかであり、実際に送致が当該条項により適用除外として認められている答申も存在している。

それに照らすと、児童相談所に対する通告は、検察官送致に対応する段階に相当するものであり、触法少年についても、児童通告がなされるという段階に至っては、警察における調査によりかなりの確からしい嫌疑がかかっているという状態にあるわけであり、これを適用除外とせずに開示請求により明らかにするとすると、雇用主は、ある特定の採用予定者について触法行為を行ったことがあるという確度の高い情報を知ることが可能となり、適用除外とする趣旨に反することは明らかである。

ウ 家庭裁判所において保護事件に係る裁判若しくは保護処分の手続が開始されるには、少年法第3条第2項により児童相談所長等から送致を受けることが前提とされており、その児童相談所に対して職権発動を促すのが警察からの通告である。つまり、これらの手続は、一連のものとして繋がっており、通告に係る保有個人情報についても保護事件に係る裁判若しくは保護処分の執行に係る情報と一括りにした解釈が可能であると考えられる。

また、その一方で、この解釈を否定する要素として、警察の通告を受けて児童相談所が調査を開始したとしても必ずしも家庭裁判所送致の措置が執られるものではなく、児童相談所における措置としては、家庭裁判所送致以外にも訓戒や児童福祉司等による指導等の児童福祉法上の措置があり、それらの措置で終結する場合もあるので、これらで終結した事案に係る通告については、保護事件に係る裁判若しくは保護処分に係る保有個人情報には当たらないという解釈の仕方も可能である。しかし、次の2点の理由から、そのような解釈は妥当ではないと考える。

(ア) 1点目は、保護事件制度の仕組みから生じる問題についてである。児童相談所における措置は、いずれも触法行為があったことを認定した上でなされる措置である。児童相談所が執り得る児童福祉法上の措置は、「訓戒又は誓約書」、「児童福祉司等による指導」、「里親委託又は児童自立支援施設等への入所措置」、「家庭裁判所送致」の4種があるが、これらの措置の違いは、起こした触法行為の軽重や家庭環境等の如何によって判断されるものであって、家庭裁判所送致以外の措置が執られたからと言って、決して、その対象となった少年が触法行為を行っていないということではない。

つまり、家庭裁判所送致となった少年だけが触法行為を行った少年であり、その他の措置となった少年が触法行為を行っていない少年であるということではない。更に言えば、家庭裁判所送致となった少年よりも他の措置で終結した少年の方が触法行為的には重大な行為を行っている場合もある。

当該少年を後に雇用主が採用するか否かを判断する場合、雇用主は、当該少年が過去に犯罪行為に相当する行為を行ったことがあるのかどうか、また、それはどのような行為だったのか等を知りたいから、保護者の態度が非協力的であったがために家庭裁判所送致になった者は法の適用除外となり、そうでなかった者は開示されるという差異が生じることは、法の趣旨に反していると認めざるを得ない。

よって、一律に保護事件の裁判若しくは保護処分の執行に係る保有個人情報と捉えて同様の扱いを受けるのが妥当と考える。

- (イ) 2点目は、個人情報開示制度の仕組みから生じる問題についてである。例えば、家庭裁判所送致となった者の保有個人情報については適用除外による拒否決定とし、他の措置にとどまった者の保有個人情報については条例を適用して決定することとすると、自ずと両者は違う決定にならざるを得ないが、この点に着目すると、適用除外による拒否決定を受けた者については家庭裁判所送致となった、つまり、前歴があったことが明らかとなってしまふ。そうすると、適用除外とした趣旨、つまり、少年の前歴といえども成人の前科前歴情報と同様に開示の適用除外とする目的が達成できないこととなってしまふのである。
- エ 以上のことにより、法文上どちらの解釈も可能であるならば、適用除外条項を設けた趣旨に沿う解釈により本制度を運用すべきであると考えている。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 本件決定の妥当性について

#### (1) 児童相談所について

児童福祉法第12条第1項において「都道府県は、児童相談所を設置しなければならない。」と規定されており、本県では、徳島県こども女性相談センター設置条例（平成20年徳島県条例第56号）に基づき、徳島県中央こども女性相談センター、徳島県南部こども女性相談センター、徳島県西部こども女性相談センターの3児童相談所が設置されている。

#### (2) 本件請求に係る保有個人情報について

本件請求に係る保有個人情報は、平成〇年〇月〇日付けで〇〇〇警察署長から徳島県〇〇こども女性相談センターあてに通告された児童通告書であり、徳島県知事が保有する個人情報である。

児童通告書とは、警察官等が少年法第3条第1項第2号に規定する触法少年（1

4歳に満たないで刑罰法令に触れる行為をした少年)の調査をした事件に関して、警察署長から児童相談所長に対し、児童福祉法第25条の規定に基づき、児童福祉法第6条の3第8項に規定する要保護児童(保護者のいない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童)に該当する少年について通告する際に作成する書類である。

(3) 児童相談所に通告された触法事件の手続について

ア 児童相談所への通告

警察において触法少年が発見され、当該少年が要保護児童と認められた場合は、児童福祉法第25条に基づき、児童相談所に通告しなければならない。

イ 児童相談所による調査及び措置

児童相談所は、警察から通告を受けた事件について、調査を行い、当該少年に対する措置を決定する。児童相談所の措置には、「訓戒又は誓約書の提出」、「児童福祉司等による指導」、「里親委託又は児童自立支援施設等への入所措置」、「家庭裁判所送致」がある。

ウ 家庭裁判所による調査及び審判

児童相談所から家庭裁判所に送致された場合は、家裁調査官による調査が行われ、審判を経て、処分がなされる。家庭裁判所が行う処分としては、審判不開始、不処分、保護処分(保護観察、児童自立支援施設等送致、少年院送致)、検察官送致、都道府県知事又は児童相談所長送致がある。

(4) 「適用除外」規定について

ア 条例第44条第7項について

条例第44条第7項は、「法律の規定により行政機関個人情報保護法第4章の規定を適用しないとされている個人情報については、前2節の規定は、適用しない。」と規定しており、同法第45条第1項に該当する個人情報については、条例第2章第2節(開示、訂正及び利用停止(第13条~第41条))及び第3節(不服申立て(第41条の2~第43条))の規定が適用されない。

イ 行政機関個人情報保護法第45条第1項について

行政機関個人情報保護法第45条第1項は「前章の規定は、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、少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行等に係る保有個人情報を同法第4章(開示、訂正及び利用停止)の適用除外と定めている。

(5) 刑の執行等に係る保有個人情報について

総務省行政管理局監修の「解説行政機関等個人情報保護法」においては、「刑事事件に係る裁判や刑の執行等に係る保有個人情報を第4章の適用除外としたのは、これらの保有個人情報は、個人の前科、逮捕歴、勾留歴等を示す情報を含んでおり、

開示請求等の対象とすると、前科等が明らかになる危険性があるなど、逮捕留置者、被疑者、被告人、受刑者等の立場で留置場や監獄に収容されたことのある者等の社会復帰や更生保護上問題となり、その者の不利益になるおそれがあるからである。例えば、雇用主が、採用予定者の前科の有無やその内容をチェックする目的で、採用予定者本人に開示請求させる場合などが想定される。」とされている。また、「少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行等に係る保有個人情報、少年の前歴を示す情報を含んでおり、成人の前科前歴情報と同様に開示の適用除外とする必要性が高いことから、第4章の適用除外として明記している。」としている。

(6) 行政機関個人情報保護法第45条第1項に規定する少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る保有個人情報の該当性について

ア 諮問庁は、行政機関個人情報保護法第45条第1項の規定により適用除外とされている少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る個人情報がどこまでの情報を含み得るのかという点について明確な基準が設けられていないため、本件保有個人情報が適用除外規定に該当するか否かは、適用除外とされた趣旨などを参酌して適切に判断する必要があるとし、以下(ア)から(ウ)に記載する理由から、法文上どちらの解釈も可能であるならば、適用除外条項を設けた趣旨に沿う解釈により本制度を運用し、当該事件が家庭裁判所に送致される可能性がない場合であっても、同項の少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る保有個人情報に該当するとして、この規定を適用すべきであると主張している。

(ア) 14歳以上の者が対象となる犯罪捜査においては、検察官に対する送致に至るよりも前の段階である逮捕歴についても、本人の更生に支障が生じるおそれがあるとして、適用除外情報に含められているとする趣旨から言えば、検察官送致に係る個人情報が適用除外となることは明らかである。それに照らすと、児童相談所に対する通告は、検察官送致に対応する段階に相当するものであり、これを適用除外とせずに、開示請求により明らかにすることとなると、雇用主は、ある特定の採用予定者について触法行為を行ったことがあるという確度の高い情報を知ることが可能となり、適用除外とする趣旨に反することは明らかである。

(イ) 児童相談所における措置は、いずれも触法行為があったことを認定した上でなされる措置であり、起こした触法行為の軽重や家庭環境等の如何によって判断されるものであって、家庭裁判所に送致された少年だけが触法行為を行った少年であり、その他の措置となった少年が触法行為を行っていない少年であるということではない。また、家庭裁判所送致となった少年よりも他の措置で終結した少年の方が触法行為的には重大な行為を行っている場合もある。よって、家庭裁判所送致となったかどうかではなく、一律に保護事件の裁判若しくは保護処分の執行に係る保有個人情報と捉えて同様の扱いを受けるのが妥当である。

(ウ) 家庭裁判所に送致された事件の保有個人情報については適用除外として請求拒否決定を行い、他の措置にとどまった事件の保有個人情報については開示等

の決定をすることとすると、決定の違いから、適用除外による請求拒否決定を受けた者については家庭裁判所に送致されたこと、つまり、前歴があったことが明らかとなり、少年の前歴を成人の前科前歴情報と同様に開示の適用除外とする目的が達成できないこととなる。

イ 諮問庁は、前記ア(ア)から(ウ)を理由として、家庭裁判所送致とならなかった事件に係る本件保有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項の少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る保有個人情報に該当するとして、この規定を適用すべきであると主張しているため、以下、本件保有個人情報における適用除外規定の該当性について検討する。

家庭裁判所に送致されない事件については、行政機関個人情報保護法第45条第1項に規定する少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る保有個人情報であるとしてこの規定を適用することはできないものと解される。

本件通告については、平成〇年〇月〇日に家庭裁判所に送致されないことが決定している。

本件請求は、平成25年6月5日のことであり、本件請求時点では、本件事案の原因となった事件について家庭裁判所送致とならないことが決定していたのであるから、本件保有個人情報が同項の少年の保護事件に係る裁判や保護処分の執行に係る保有個人情報に該当するとして、条例の定める開示請求等の適用除外となると判断し、開示請求拒否決定をしたことは妥当ではない。

## 2 結 論

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成25年 9月 9日	諮 問
10月10日	諮問庁からの理由説明書を受理
平成26年 1月20日	審 議 (第57回審査会)
2月19日	審 議 (第58回審査会)
3月20日	諮問庁からの口頭理由説明, 審議 (第59回審査会)
5月14日	審 議 (第60回審査会)

6月16日 | 審 議 (第61回審査会)