

行政機関個人情報保護法 45 条 1 項の「保有個人情報」該当性

【文献種別】 判決／最高裁判所第三小法廷

【裁判年月日】 令和 3 年 6 月 15 日

【事件番号】 令和 2 年（行ヒ）第 102 号

【事件名】 情報不開示決定取消等請求事件

【裁判結果】 原判決破棄（差戻し）

【参照法令】 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 45 条 1 項

【掲載誌】 裁時 1770 号 19 頁、裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25571573

名古屋大学講師 矢島聖也

事実の概要

東京拘置所に未決拘禁者として収容されていた X（原告・控訴人・上诉人）は、東京矯正管区長に対し、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12 条に基づき、収容中に受けた診療に係る診療録に記録された保有個人情報（以下「本件情報」という。）の開示を請求した。これに対し、東京矯正管区長は、本件情報が法 45 条 1 項の「保有個人情報」に該当するとし、その全部を開示しない旨の決定をした。

X は、Y（国＝被告・被控訴人・被上诉人）を相手取り、上記不開示決定の取消し及び国家賠償法 1 条 1 項に基づく慰謝料等の支払いを求めて出訴した。原々審（東京地判平 31・3・14LEX/DB25559095）及び原審（東京高判令 1・11・20LEX/DB25568835）は、いずれも請求を棄却したため、X は上告受理申立てをした。

判決の要旨

原判決破棄差戻し。

1 旧法における診療情報の位置づけ

法 45 条 1 項は、平成 15 年の行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律（以下「旧法」という。）の全部改正によって設けられた。旧法は、何人も、「行政機関の長に対し、自己を本人とする処理情報（……）の開示を請求することができる旨を規定しつつ（13 条 1 項本文）、刑事事件に係る裁判若しくは検察官、検察事務官若しくは司法警察職員が行う処分

又は刑の執行に関する事項（以下「刑事裁判等関係事項」という。）を記録する個人情報ファイルについてはこの限りでない旨を規定していた（同項ただし書）。これは、この種の情報が「開示請求の対象となると、就職の際に開示請求の結果を提出させるなどの方法で第三者による前科等の審査に用いられ、本人の社会復帰を妨げるなどの弊害が生ずるおそれがあるため」である。また、旧法は、「勾留の執行、矯正又は更生保護に関する事務（7 条 3 項 3 号）等」に使用される個人情報ファイルについて、「事務の適正な遂行を著しく阻害するおそれがあると認めるときは、開示請求の対象たる「個人情報ファイル簿に掲載しないことができる旨を規定していた（同項柱書き）。

他方、旧法 13 条 1 項ただし書は、刑事裁判等関係事項とは別に、病院、診療所又は助産所における診療に関する事項（以下「診療関係事項」という。）を記録する個人情報ファイルに係る処理情報を開示請求の対象から除外する旨を規定していた。これは、診療に係る情報の開示を「診療の当事者相互の信頼関係に基づく医療上の判断に委ねるのが適当であるとの考えに基づく」。

刑事施設においては、被收容者の「健康等を保持するため、社会一般の保健衛生及び医療の水準に照らし適切な保健衛生上及び医療上の措置を講ずるものとされ」（刑事収容施設及び被收容者等の処遇に関する法律 56 条。以下「施設法」という。）、「刑事施設の中に設けられた病院又は診療所にも原則として医療法の規定が適用され（同法 30 条の 2、医療法施行令 3 条 2 項参照）」、「診療に当たる医師等も医師法又は歯科医師法の規定に従って診療

行為を行う」。「そうすると、被收容者が收容中に受ける診療の性質は、社会一般において提供される診療と異なるものではない」。

「以上に照らすと、旧法において、被收容者が收容中に受けた診療に関する事項を記録する個人情報ファイルに係る処理情報は、その性質上、13条1項ただし書の診療関係事項として開示請求の対象から除外されていたと解するのが自然であり」、これを刑事裁判等関係事項等として適用除外とすることは想定されていなかった。

2 現行法における診療情報の位置づけ

「法45条1項は、その文理等に照らすと、旧法13条1項ただし書の刑事裁判等関係事項に係る規定と同様の趣旨から、刑事裁判等関係事項のほか」、「旧法7条3項3号所定の事務に係る事項であって上記趣旨にかなうものを含む保有個人情報について、第4章の規定を適用しないこととし」た規定であると解される。

他方、「法には、診療関係事項に係る保有個人情報を開示請求の対象から除外する旨の規定は設けられなかった。その趣旨は、行政機関が保有する個人情報の開示を受ける国民の利益の重要性に鑑み、開示の範囲を可能な限り広げる観点から、医療行為に関するインフォームド・コンセントの理念等の浸透を背景とする国民の意見、要望等を踏まえ、診療関係事項に係る保有個人情報一般を開示請求の対象とすることにあると解される。そして、同法45条1項を新たに設けるに当たっては、社会一般において提供される診療と性質の異なるものではない被收容者が收容中に受けた診療に関する保有個人情報について、同法第4章の規定を適用しないものとするのが具体的に検討されたことはうかがわれず、その他、これが同項所定の保有個人情報に含まれると解すべき根拠は見当たらない。」

3 宇賀克也裁判官の補足意見

「今日では、医療はインフォームド・コンセントが基本である。このことは医療法1条の4第2項や最高裁判例（最判平13・11・27民集55巻6号1154頁）にも表れている。「そして、医療における自己決定権が人格権の一内容として尊重されなければならないことは、当審も認めている」（最判平12・2・29民集54巻2号582頁）。

個人情報の保護に関するいずれの法律又は条例も、「診療録に対する開示請求権を認めているので」、病院等の設置主体を問わず、「その保有する診療録について、自己情報開示請求が可能である。医師法19条2項も、診察をした医師は、診断書の交付の請求があった場合には、原則としてそれを拒否できないとしている」。

刑事施設においても、「インフォームド・コンセントの重要性は異ならない。法務省矯正局矯正医療管理官編・矯正医療においても、矯正医療に求められている内容は、基本的に一般社会の医療と異なることはないとしている」。

「1988年に国連総会で採択された『あらゆる形態の抑留又は拘禁の下にあるすべての者の保護のための諸原則』26は、『拘禁された者又は受刑者が医学的検査を受けた事実、医師の氏名及び検査の結果は、正しく記録されなければならない。これらの記録へのアクセスは、保障される。〔後略〕』としている。刑事施設における自己の医療情報へのアクセスの保障は、グローバル・スタンダードになっているといえるのである。また、2015年に国連総会で採択された国連被拘禁者処遇最低基準準則（マンデラ・ルール）26条1項は、『ヘルスケア・サービスは、すべての被拘禁者に関して正確で最新かつ秘密の個人医療ファイルを準備し、かつ保持しなければならない。すべての被拘禁者は、請求により自己のファイルへのアクセスを認められなければならない。〔後略〕』と定めており、被拘禁者に自己の診療録にアクセスする権利を認めることは、最低限必要とされている（〔 〕内は筆者）。

また、施設法62条3項は、刑事施設の長が、必要に応じ被收容者を刑事施設外の病院に通院又は入院させようと規定するが、その場合には、「通常の診療録になり、開示されても收容歴が分からないので開示請求が可能であるのに、刑事施設内の病院又は診療所で診療を受けた場合には開示請求ができないのは不合理であろう」。

判例の解説

一 本判決の意義

法は、「個人の権利利益を保護すること」を究極目的とし（1条）、何人にも「自己を本人とする保有個人情報」の開示請求権を原則として認め（12

条)、その例外として、14条各号に該当する保有個人情報を開示しないとしている。他方、法45条1項は、刑事事件に係る裁判や刑の執行等に係る保有個人情報について、開示請求を含む第4章の規定を適用除外とし、「開示請求権→不開示事由」という原則的取扱いの例外として規定している。

本件は、拘置所における未決拘禁者の診療に係る診療録について、法45条1項の「保有個人情報」該当性が争われた事件である。学説上は、ほとんど論じられてこなかったが¹⁾、同様の事件は近年頻発しており²⁾、直近では大阪高判令3・4・8 (LEX/DB25569195) が初の認容判決を出していた中、本判決は、同項の解釈につき、最高裁が初の判断を示したものとして注目される。

二 法45条1項の解釈論

1 立法趣旨

法45条1項の趣旨は、第三者による前科や収容歴(以下「前科等」という。)の審査により、被収容者本人の社会復帰が阻害されることを防止することにある³⁾。すなわち、この種の個人情報に開示請求を認めた場合、開示は勿論、不開示として処理しても、不開示決定の理由をもって、当該情報の存在が明らかになる難点があり、これが前科等の審査に利用されるおそれがある⁴⁾。そこで法45条1項は、この種の情報を開示請求等の対象から除外し、情報の存否を明かすことなく不開示とすることを可能とした。

前科等の情報が第三者に知られることで、本人の社会復帰が困難となる可能性は否定できない。しかし、この種の情報を開示請求の対象とした場合に、かかる問題が実際に生じうるかは疑わしい⁵⁾。通常、雇用主は、本人がどこの刑事施設に収容されていたのか知らないから、この種の情報を前科等が「ないことの証明」に用いるためには、あらゆる刑事施設に開示請求をさせる必要があり、この運用は現実的でない。また、採用者がこのような審査を行うこと自体を違法とすれば足りるとの見解もある⁶⁾。もっとも、本判決では、同項の合理性あるいは憲法適合性には触れず、もっぱら同項の解釈論を展開する。

2 解釈の方向性

行政実務や裁判例では、法45条1項の趣旨を重視し、同項の「保有個人情報」を広く解してき

た。刑事施設における診療情報も、医療上の措置が被収容者の処遇の一環として行われ、このような処遇が「刑の執行」や「刑事事件に係る裁判の内容を実現させるために必然的に付随する作用である」こと、一瞥すれば本人の前科等が明らかとなること、これについて同項の適用をさらに除外する規定がないことから、「刑の執行」又は「刑事事件に係る裁判」に係る保有個人情報(未決拘禁者に係る本件は特に後者)に含めて解されてきた(原々審も同旨。原審もこれを是認)。しかし、同項は、「原則開示」という法の建前からすれば極めて例外的な規定であり、同項の解釈を不用意に拡大することは望ましくないだろう⁷⁾。

限定解釈の方向性としては、同項括弧書きが「保有個人情報」の範囲を「当該裁判、処分若しくは執行を受けた者……に係るものに限る」と規定していることから、現に収容されている者に係る個人情報には、同項の適用は及ばないと解する余地がある⁸⁾。しかし、同項の括弧書きは、被収容者以外の者の個人情報が含まれる場合に、当該者の開示請求については適用除外としない趣旨であり、また現に収容されている者にも同項の趣旨が妥当するとして、裁判例は否定してきた⁹⁾。また、診療情報の開示の重要性に鑑み、当該情報を同項から除外すべきとの解釈も考えられるが、前掲大阪高判を除き、下級審は、前述の立法趣旨から、これを認めてこなかった。

三 本判決のアプローチ

判旨は、旧法下において、刑事施設における診療情報が、①13条1項但書の「刑事裁判等関係事項」若しくは②「診療関係事項」として開示請求の対象から除外される可能性、又は③7条3項3号の「勾留の執行、矯正又は更生保護に関する事務」に係る情報として、開示請求の対象たる個人情報ファイル簿に掲載されない可能性を示す。①～③はそれぞれ趣旨を異にするところ、判旨は、刑事施設における診療も社会一般におけるそれと異なるものではないから、刑事施設における診療情報だけが、①として処理されることは想定されていなかったという。

現行法への改正に伴い、②は法12条の開示請求の対象とされた。また、開示の仕組みが変わったことで③は削除され、①は文言の修正を経て、法45条1項へと引き継がれた。判旨は、同項に

つき「その文理等に照ら」して、①のほか、③に係る事項であって①の「趣旨にかなうものを含む保有個人情報」を法第4章の適用除外としたものと解する。他方、法が②の適用除外を設けなかった趣旨は、法が「開示の範囲を可能な限り広げる観点」で改正され、インフォームド・コンセントの理念が浸透してきたことにあるが、刑事施設における診療も「社会一般において提供される診療と性質の異なるものではない」と、別異に解すべき根拠もないことから、本件情報には同項は適用されないとした。宇賀裁判官の補足意見も、この趣旨を強調するものである。

生命・健康に密接に関わる診療情報を法45条1項から除く解釈は、個人情報保護法3条の「個人の人格尊重の理念」に照らしても適切である。しかし、本判決によれば、その意図は必ずしも明らかではないが、法45条1項が旧法の③のうち①の「趣旨にかなうものを含む」とする点で、依然として、その文言よりも広く解釈する余地を残すものと思われる。他方、本判決により、第三者による前科等の審査が可能とならないかとの懸念もないではない。とはいえ、このような懸念が現実的でないと思われることに加え、診療情報について開示を認める以上、なお同項の趣旨に拘泥し、本人の前科等が明らかとなる情報に同項を広く適用しうる解釈を維持すべきかも疑問である。この点につき、前掲大阪高判のように、形式的には、本人の前科等が明らかとなる情報を広く同項の適用対象としつつも、不開示とすれば「規制目的との関係で合理的な均衡を欠く事態を招くものを個別に除くアプローチも考えられる¹⁰⁾。

なお、本判決の射程は「診療関係事項」一般に及ぶが、「診療」の中核ではないものの、刑事施設における健康診断(施設法61条)等の情報にも、本判決の趣旨が及ぶことは考えられる。

四 おわりに

本稿では憲法論は度外視してきたが、法45条1項は、社会復帰という被收容者本人の利益のために、憲法13条で保障されるという本人の自己情報コントロール権¹¹⁾を制約するというパターンリズムによるものであると解される。このような人権制約は、原則として忌避されるべきであり¹²⁾、個人情報の開示により前科等を知られるリスクを甘受するかを選択も、とりわけ前科等に

係る情報が伝播する現代においては、可能な限り自己決定に委ねられるべきである。法45条は、令和3年改正後の個人情報保護法122条に引き継がれるが、その合理性及び解釈については、なお検討の余地がある。

● 注

- 1) これについて論ずるものとして、曾我部真裕「行政機関個人情報保護法45条1項の適用除外について」立命393 = 394号(2021年)433頁以下。
- 2) 本件の他、未決拘禁者につき東京地判令1・11・8 (LEX/DB25583116)、受刑者につき後掲大阪高判、札幌地判令1・11・1 (LEX/DB25571300)、死刑確定者につき東京高判令20・7・9 (LEX/DB25440349)等の裁判例がある。
- 3) 立法過程において、例えば、第156回国会参議院個人情報の保護に関する特別委員会議事録第6号(2003年5月16日)の松田隆利政府参考人の発言(発言番号297)を参照。
- 4) 高橋滋ほか(編)『条解行政情報関連三法』(弘文堂、2011年)685頁以下[藤井昭夫]。なお、同書は、被收容者本人が情報の存否を知っている以上、存否応答拒否(法17条)も困難だと述べるが、本人の知・不知は存否応答拒否の明文の要件ではないだろう。曾我部・前掲注1)445頁以下も参照。
- 5) 旧法の立法過程において、第113回国会衆議院内閣委員会第6号(1988年10月11日)の百崎英政府委員の発言(発言番号036)においても、法45条1項と同様の趣旨が述べられていた。その際「こういうことは余りないとは思いますが」と述べられており、この懸念が観念上のものにすぎないことが窺われる。
- 6) 曾我部・前掲注1)443頁以下。第156回国会参議院特別委員会・前掲注3)における福島瑞穂委員の発言(発言番号298)も参照。
- 7) 曾我部・前掲注1)447頁以下参照。
- 8) 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説〔第6版〕』(有斐閣、2018年)621頁以下、右崎正博ほか(編)『新基本法コンメンタール情報公開法・個人情報保護法・公文書管理法』(日本評論社、2013年)354頁[牧田潤一郎]。
- 9) 受刑者に係る事例であるが、前掲大阪高判を参照。
- 10) なお、前掲大阪高判は、前科等が明らかとなる情報に同項を一律に適用すれば、被收容者の出所後の運転免許証の更新、生活保護の申請、国民健康保険料の減免等の申請の場面でも問題が生じうることを示唆する。
- 11) 本件との関係で、さしあたり曾我部・前掲注1)436頁以下を挙げるにとどめる。
- 12) 佐藤幸治『日本国憲法論〔第2版〕』(成文堂、2020年)154頁、渋谷秀樹『憲法〔第3版〕』(有斐閣、2019年)175頁以下。