

【諮問第1号～第46号】

62川個審第7号
昭和62年7月27日

川崎市長 伊藤三郎 殿

川崎市個人情報保護審査会
会長 兼子 仁

個人情報の閲覧等の請求拒否処分に関する
不服申立てについて（答申）

昭和61年5月10日付け61川市区第121号をもって川崎市長から諮問のあり
ました外国人登録法違反事件に係る捜査関係事項照会書の閲覧及び写しの交付の件
（不服申立人 ）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

本件に係る捜査関係事項照会書の閲覧及び写しの交付の請求に関しては、請求当時同文書が存在したならば、現時点において同請求に応ずることが妥当である。

2 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、不服申立人は昭和61年2月13日付けで本件「捜査関係事項照会書に関する情報」の閲覧及び写しの交付（以下「閲覧等」という。）を請求したが、同年2月26日付けで川崎市長から同照会書の閲覧等につき請求拒否通知を受けたので、その非公開処分の取消しを求めるというものである。

3 不服申立人の主張要旨

- (1) 実施機関が拒否理由に挙げている川崎市個人情報保護条例第13条第2項第3号の「実施機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの」の「実施機関」とは、川崎市長であり、それ以上に拡大解釈する余地はない。
- (2) 実施機関の拒否理由には「刑事訴訟法第197条第2項の規定に基づく捜査関係照会書については、その目的から被照会者本人に対する開示は認められないと解する。」とあるが、警察等の捜査への支障が「実施機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの」とはなり得ない。捜査照会を開示することで、川崎市長が捜査機関からの信頼を損うことはあり得るが、これは反射的效果というべきものとどまる。
- (3) この場合の実施機関の「行政執行」の範囲を、川崎市長の業務全体と解するのは広すぎ、せいぜい拡張しても川崎市における外国人登録業務を指すと解すべきである。本件で、捜査照会を被照会者本人に開示することが、いかなる形で外国人登録事務関係の行政執行を妨げることになるのか、到底理解できない。
- (4) 本件拒否理由には捜査の密行性への配慮があったと思われるが、そこには捜査照会一般について一括処理をする発想がもたらした誤りがある。

本件は、道義的非難に当たらない特殊な性格を有する「犯罪」であり、また事案そのものも明白であり、逃亡、証拠隠滅のおそれは全く考えられないものである。このことからして一般犯罪とは区別すべき本件において、個人情報の閲覧等の請求権は、川崎市個人情報保護条例に定める他の権利を行使するための前提となるものであり、自己情報コントロールの基礎となるものである。したがって、ここでは、捜査における密行性の必要と被照会者本人の開示の必要といずれを優位に置くことが本条例の趣

旨に合致するか、考慮されなければならない、結論は、言うまでもなく被照会者本人の利益を優先すべきである。

4 実施機関の主張要旨

(1) 刑事訴訟法第197条第2項の規定に基づく捜査関係事項照会（以下「捜査照会」という。）は、その事実の有無及び内容について被照会者本人に明らかにすることによって、捜査機関が行う捜査活動に著しい支障を及ぼすおそれがある。したがって、その目的からして被照会者本人に対する開示は認められないものと解する。

(2) 地方公共団体は、国及び地方行政の円滑なる運営を図るために国等の機関との相互協力関係を確保する必要がある。実施機関は、地方公共団体として、刑事訴訟法に基づく捜査の遂行を確保することが、行政上当然に要請される職務であるといわざるを得ない。そしてその執行に当たっては、公正又は適正な対処が求められる。

本件において、実施機関が被照会者本人に捜査照会の内容の閲覧等を認めることは、捜査機関の捜査活動を妨げ、その目的達成を阻害することとなり、ひいては、実施機関としての国等の機関との協力関係を損うおそれがある。

(3) 捜査機関による捜査照会を非公開とすることは、実施機関として、例外なく犯罪一般にすべて適用しているものである。

また、外国人登録法及び刑事訴訟法に基づく指紋押なつ拒否者の告発を川崎市が停止している行政方針と、同問題に関する警察の捜査照会に対する川崎市の対応とは、必ずしも一貫していないという指摘があるが、指紋押なつ拒否者の不告発は、市長として許される裁量権の範囲内での決定である。

(4) 以上の見地から、本件請求を認める積極的理由はなく、したがって川崎市個人情報保護条例第13条第2項第3号に該当するものと判断し、請求を拒否した。

5 審査会の判断

(1) 川崎市個人情報保護条例（以下「条例」という。）の下で、実施機関が、本件で問われた「捜査関係事項照会書」に関し閲覧等の請求拒否をした法的根拠は、条例第13条第2項第3号にいう「閲覧等をさせることにより、実施機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの」に当たる、ということである。

ここで条例にいう「実施機関」は、市長をはじめ本市の機関を指し（条例第2条第3号）、県警察本部などの犯罪捜査機関がそれに当たらないことは明らかである。した

がって本件では、捜査関係事項照会書が存在する場合に、それを請求に応じて本人の閲覧等に供することにより、犯罪捜査に関し国との間における市の行政協力関係の上で生じうる支障が問題となるのにほかならない。

この場合に、条例に基づく各個人の自己情報閲覧等請求権が、現代的なプライバシー権である個人の自己情報コントロール権の原点に位置する、きわめて重要な権利であることにかんがみれば、本人閲覧等を拒否できる事由の定めは厳格に解釈すべきものと考えられる。

そこでこの点、不服申立人が主張しているとおり、捜査関係事項照会書の本人閲覧等を認めることにより本市の行政全体が捜査機関からの信頼を損なうかもしれないといった一般的事情には、それだけでは条例上の本人非開示事由には当たらないと解される。

しかし、他方、実施機関が主張するとおり犯罪捜査の密行性にはもとより公共的必要があるから、関連する範囲の市行政にとって行政協力関係を著しく妨げられると認められるような捜査照会の本人開示は、条例上の拒否事由に当たると解される。もつとも、こうした場合に当たるかどうかは、不服申立人の主張するとおり一般的にはなく、当該犯罪の性質や状況及び関係罰則の適用をめぐる社会的情勢、それと本市の関連行政との関係に照らして、具体的に決する必要がある。

- (2) 外国人登録法は、「16歳以上の外国人は、」新規登録、登録証明書の切替交付などの「申請をする場合には、登録原票、登録証明書及び指紋原紙に指紋を押さなければならない。」と規定し（第14条第1項）、それに関し「指紋の押なつ」をしない者等に対する刑事罰則を定めている（第18条第1項第8号）。

当審査会は、人間として指紋をとられない自由が、日本国憲法第13条の保障する「個人の尊重」と「幸福追求に対する国民の権利」という人権に属するとの主張、また上記の外国人登録に際しての指紋押なつの法的強制が、とりわけ定住外国人の人々の人間的な心情及び人生の上に重い負担となっていること、について大いに理解するものである。

この点に関する法的主張として不服申立人の側は、外国人登録法における指紋押なつの義務付け及びその罰則を、日本国憲法及び国際人権規約に違反するものであると唱えている。しかし本審査会は、行政不服審査法に基づく裁決権限を有する裁決機関ではなく、審査庁である市長又は実施機関の諮問に応じて第三者的審査の結果を答申する附属機関であるから、法律の憲法・条約との適合性につき独自の法解釈を有権的に市長又は実施機関に示す法的立場を有していないと解されるので、上記の法問題には立ち入らない。

それに対し、当審査会がその審査権の範囲において現行の外国人登録法に基づく指紋押なつ制度の特色を検討するとき、以下の点が法制度的にきわめて重要であると考えられる。

すなわち、外国人登録法は、新規登録等の申請に際し指紋の押なつを罰則付きで義務付けてはいるが、指紋押なつを登録証明の法的要件（押なつしないと登録証明が全くなされえない。）とはしておらず、その意味で指紋不押なつ罪の罰則は外国人登録証明にとって外在的な制度であると見られる。

そこで、登録申請時に指紋の押なつの確保に努めることは、現行法上それなりに市の機関の行政の責務に属するとしても、押なつ拒否の犯罪捜査及び処罰に関しては、市の機関の外国人登録行政にとっては対外的な行政協力関係が問題となるのにはかならないと考えられる。

その場合、そうした市の機関の行政にとって外在的な罰則の適用に係わる犯罪の告発に関しては、それなりに市長の判断の余地が認められるので、いわゆる不告発宣言もあり得たものと目される。それに対し、捜査機関からの照会に回答するということは別途に考える必要があるが、本件のここでの問題は、捜査照会という個人情報かつ市政執行に関する情報について本人非開示の理由がありうるか否かである。

(3) 本件で問われているような定住外国人の指紋押なつ拒否に関し、捜査関係事項照会書の存否及び内容を本人に開示することは、市長の外国人登録行政にとって捜査機関との行政協力関係を著しく妨げるところであるか否か。この点、捜査照会の直後の時点において該当者本人の逃亡を惹起するおそれなど直接的な捜査遂行の阻害が想定される実情であれば、そうした行政協力関係の上で本人非開示の理由に当たる場合がありうると考えられる。

しかしながら、指紋押なつ罪の成否は登録証明書その他の関係文書上において容易に明らかにされうるという特殊性にもかんがみるとき、捜査照会が本件の請求当時において存したとするならば、相当期間を経て捜査に関する対外的行政協力上の明らかな支障が認められない本件の現時点において、本人開示請求を拒否するには当たらないと目されるのである。

以上により、不服申立人の本件「捜査関係事項照会書」の閲覧等の請求については、条例に基づく住民個人の自己情報開示請求の権利を十分に保障するために、請求当時に同文書が存在したならば、現時点において請求に応ずることが妥当であると考えられる。

(4) なお、不服申立人は、本件閲覧等の請求の対象文書は捜査関係事項照会書に限らな

いと主張しているが、当審査会による不服審査の対象は、本件で問われている「捜査関係事項照会書」に関する閲覧等の請求拒否処分に限らざるを得ず、また不服申立人の上記主張は審査対象処分の違法原因には当たらないのである。