

諮問庁：検事総長

諮問日：令和4年9月22日（令和4年（行個）諮問第14号）

答申日：令和5年2月22日（令和4年度（行個）答申第18号）

事件名：本人が行った公益通報に係る調査不開始通知書等の利用不停止決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年月日A付け調査不開始通知書及び特定年月日B付け不受理通知書」（以下「本件文書」という。）に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）の利用停止請求につき、利用不停止とした決定は、結論において妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「旧行個法」という。）36条1項の規定に基づく利用停止請求に対し、令和4年5月27日付け○高企第115号により、特定高等検察庁検事長（以下「処分庁」という。）が行った利用不停止決定（以下「原処分」という。）の取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書（反論書）によると、おおむね別紙のとおりである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 利用停止請求の内容及び処分庁の決定

（1）利用停止請求の内容

本件審査の対象となる請求は、審査請求人提出の令和4年4月21日付け「保有個人情報に関する訂正申立、利用停止、消去請求書」記載の「特定年月日A付け調査不開始通知書及び特定年月日B付け不受理通知書」に係る保有個人情報（本件対象保有個人情報）を対象とした利用停止請求である。

（2）処分庁の決定までの経緯

審査請求人は、本件利用停止請求に先立って、公益通報及び保有個人情報開示請求を行っているところ、経緯は以下のとおりである。

ア 公益通報の経緯

審査請求人は、特定年月日C付け「通報書」をもって、処分庁に対して公益通報を行った（以下「公益通報1」という。）。

処分庁は、公益通報1を特定年月日Aに受理し、同日付け「受理通知書」をもって、受理した旨を通知するとともに、公益通報1に係る手続きは適正に行われているとして、同日付け「調査不開始通知書」をもって、公益通報1に係る調査を開始しない旨を通知した。

これに対して、審査請求人は、処分庁は公益通報1の調査を阻害しているなどとして、特定年月日D日付け「通報書」をもって、処分庁に対して公益通報を行った。（以下「公益通報2」という。）

処分庁は、公益通報2に対して、公益通報の要件を欠くとして、特定年月日B付け「不受理通知書」をもって、公益通報2を受理しない旨を通知した。

イ 保有個人情報開示請求等の経緯

審査請求人は、公益通報1及び2に係る保有個人情報の開示を求めるとして、令和3年12月20日付け「保有個人情報開示請求書」をもって、処分庁に保有個人情報開示請求を行った。

これに対して、処分庁は、令和4年1月19日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」をもって、保有個人情報の開示を行った。

審査請求人は、上記ア及びイの手続きを経た上で、令和4年4月21日付け「保有個人情報に関する訂正申立、利用停止、消去請求書」をもって、本件利用停止請求を行ったものである。

(3) 処分庁の決定

処分庁は、本請求は個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）98条の利用停止請求であるものとして請求を受け付け、令和4年5月27日付けで、本件対象保有個人情報は、法98条1項が規定する場合には該当せず、本件対象保有個人情報は利用停止請求の対象には当たらないことを理由に、利用停止をしない旨の決定を行った（原処分）。

2 諮問の要旨

審査請求人は、処分庁の決定に対し、原処分を取り消し、対象となる保有個人情報の利用停止を求めているところ、諮問庁においては、原処分を維持することが妥当であると認めたので、以下のとおり理由を述べる。

3 諮問庁の判断及び理由

(1) 本件利用停止請求の対象となる情報について

本件利用停止請求の対象となる個人情報は、上記1の(2)イのとおり、審査請求人の令和3年12月20日付けの保有個人情報の開示請求に対して、処分庁が行った令和4年1月19日付けの本件対象保有個人情報の開示決定の対象文書に含まれる保有個人情報である。

開示決定した保有個人情報は、上記1(2)ア記載のとおり、特定年

月日 A 付け調査不開始通知書及び特定年月日 B 付け不受理通知書をはじめとして、処分庁職員に法令違反が認められる旨を内容とする審査請求人からの公益通報の処理の過程で作成された文書に記録されていたものである（本件文書）。

(2) 本件対象保有個人情報を利用停止請求の対象に当たらないことについて

利用停止請求の対象となる保有個人情報は、法 98 条 1 項 1 号又は 2 号に該当する情報であるところ、本件対象保有個人情報は、審査請求人からの公益通報を受け、公益通報者保護法及び検察庁公益通報（内部通報）事務処理要領に基づいて適切な処理を行う過程に、本件各文書に記録されるに至ったものであり、当該公益通報の手続きの達成に必要な範囲を超えて作成・保有しているものではない。

また、本件対象保有個人情報の利用については、違法又は不当な行為を助長・誘発するおそれがある方法によって利用しているものではなく、当該公益通報の手続きの達成のために法令に基づいて利用している。

したがって、本件対象保有個人情報の保有・利用等について、法 98 条 1 項各号に該当するような取扱いは行われていないことから、本件対象保有個人情報は利用停止請求の対象には当たらない。

4 結論

以上のとおり、本件対象保有個人情報は、法 98 条 1 項が規定する場合には該当せず、利用停止請求の対象には当たらないとして、利用停止をしない旨の決定を行った原処分は、妥当である。

第 4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和 4 年 9 月 22 日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年 10 月 24 日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和 5 年 2 月 17 日 審議

第 5 審査会の判断の理由

1 本件利用停止請求について

(1) 本件利用停止請求は、本件対象保有個人情報の利用停止を求めるものであるところ、処分庁は、利用不停止とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしている。

(2) ところで、本件利用停止請求につき、処分庁及び諮問庁は、令和 4 年 4 月に施行された法の規定が適用されるものとして扱っているが、諮問書に添付された書面によれば、本件利用停止請求に至る経緯については、上記第 3 の 1 (2) イ記載のとおりであったと認められるから、本件利

用停止請求は、旧行個法が法の施行に伴い廃止される前になされた開示請求により開示された保有個人情報の利用停止を求めるものであって、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）附則3条2項の規定により、なお従前の例によるとされていることから、旧行個法の規定が適用されるべきものである。

しかしながら、利用停止に関する旧行個法（第4章第3節）と法（第5章第4節第3款）の規定を対比すると、その趣旨・目的、要件及び手続等は、同様のものというべきであるから、この点の誤りは原処分を取り消すに至るまでのものではない。

そこで、以下、旧行個法の規定に基づき、本件対象保有個人情報の利用停止の要否について検討する。

2 利用停止請求について

利用停止請求について、旧行個法36条1項1号は、何人も、自己を本人とする保有個人情報があるとき、当該保有個人情報を保有する行政機関により適法に取得されたものでないとき、旧行個法3条2項の規定に違反して保有されているとき、又は旧行個法8条1項及び2項の規定に違反して利用されているときは、当該保有個人情報の利用の停止又は消去を請求することができる旨を規定している。

そして、旧行個法38条は「行政機関の長は、利用停止請求があった場合において、当該利用停止請求に理由があると認めるときは、当該行政機関における個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な限度で、当該利用停止請求に係る保有個人情報の利用停止をしなければならない。」と規定している。

そこで、以下、本件利用停止請求につき、旧行個法38条の保有個人情報の利用停止をしなければならないときに該当するか否かについて検討する。

3 本件対象保有個人情報の利用停止の要否について

(1) 本件対象保有個人情報は、本件利用停止請求に先立ち、審査請求人が旧行個法12条1項の規定に基づき行った開示請求に対し、処分庁から開示された自己を本人とする保有個人情報であることから、旧行個法36条1項の利用停止請求の対象となり得る保有個人情報（旧行個法27条1項）に該当する。

(2) 旧行個法36条1項1号に定める事由の有無について

ア 諮問庁は、上記第3の3(2)のとおり、本件対象保有個人情報は、処分庁において、審査請求人からの公益通報を受け、公益通報者保護法及び検察庁公益通報（内部通報）事務処理要領（以下「事務処理要領」という。）に基づいて適切な処理を行う過程で、本件文書に記録されるに至ったものであり、当該公益通報の手続の達成に必要な範囲

を超えて作成・保有しているものではなく、また、本件対象保有個人情報情報の利用については、違法又は不当な行為を助長・誘発するおそれがある方法によって利用しているものではなく、当該公益通報の手續の達成のために法令に基づいて利用している旨説明する。

当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、公益通報手續のための利用目的を超えた職員による持ち出し等の事実は確認できないとのことであった。

イ 当審査会において、諮問書に添付された本件文書（写し）を確認したところによれば、本件対象保有個人情報情報は、審査請求人が処分庁に対して行った2件の公益通報に係る通報書、受理通知書、調査不開始通知書及び不受理通知書等の公益通報に係る事務処理に際して作成されたものであると認められる。

諮問庁から提示を受けた事務処理要領を確認したところ、当該事務処理要領は、公益通報者保護法11条1項及び2項の規定に基づき定められている旨記載されている。

そして、本件対象保有個人情報情報は、公益通報の受理及び事案の処理の過程で作成されたものであり、また、公益通報に係る事務処理においては、受理通知書、調査不開始通知書及び不受理通知書（本件文書）をもって、通報者に対して、連絡する旨定められていることから、上記第3の3（2）及び上記アの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められない。

ウ そうすると、審査請求人において、上記第3の3（2）及び上記アの諮問庁の説明を覆すに足りる具体的な根拠を示していないことをも併せ考慮すると、処分庁において、本件対象保有個人情報を違法に取得したり、旧行個法3条2項の規定に違反して保有し、又は旧行個法8条1項及び2項の規定に違反して利用しているとは認められない。

(3) したがって、本件対象保有個人情報情報は、旧行個法38条の保有個人情報情報の利用停止をしなければならないときに該当するとは認められない。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件利用不停止決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報情報の利用停止請求につき、法98条1項が規定する場合に該当しないとして利用不停止とした決定については、本件対象保有個人情報情報は、旧行個法38条の保有個人情報情報の利用停止をしなければならない場合に該当するとは認められないので、結論において妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙

1 保有個人情報に関する利用停止、消去請求の趣旨

(1) 処分庁は、特定年月日 A 付け調査不開始通知書を利用の停止及び消去せよ。

(2) 処分庁は、特定年月日 B 付け不受理通知書を利用の停止及び消去せよ。

2 (審査請求書)

第一に、

当該訂正申立事件に関する形式的な判断につき、(以下、略)

第二に、

当該利用停止請求事件に関する形式的な判断につき、

原処分・令和 4 年 5 月 27 日付け〇高企第 115 号とは、前述のとおり、当該形式的な判断として対象行政文書の前提となる事実が是正されていた場合は、その後の対象行政文書の利用目的は実質的に本来の目的と異なることは極めて明白であるから、行政機関の長は請求人(自己)を本人とする保有個人情報に関する当該原処分においても、結果的には当該保有個人情報に関する対象行政文書を利用停止せざるを得ない法的関係となる。

第三に、

当該訂正申立事件及び当該利用停止請求事件に関する実質的な判断につき、(最初に)

本件各原決定の理由では、請求人の(原審)疎明資料等に基づく各請求の理由に対する対等な理由が付されていない点につき、明らかに合理的理由なき処分は審理過程上の重大な欠陥ある違法は免れず、裁判例(最判昭 36・3・7 民集一五・三・三八一)も顧慮すれば、日本国憲法 13 条に基づく幸福追求権に該当する「知る権利」を侵害した違憲性は明白。

(最後に)

本件各決定の理由では、請求人の(原審)疎明資料等に基づく各請求の理由に対する客観的な事実と異なる点につき、明らかに保有個人情報の利用に関して開示請求者本人の利益だけでなく、現在及び将来的に個人情報を管理する関係行政機関における社会法益にも著しい矛盾をきたす審理過程上の重大な欠陥ある違法は免れず、裁判例(最判昭 36・3・7 民集一五・三・三八一)も顧慮すれば、日本国憲法 13 条に基づく幸福追求権に該当する「正す権利」を侵害した違憲性も明白であって一連の行政処分自体も無効。

※裁判例(最判昭 36・3・7 民集一五・三・三八一)違反

「行政処分が当然無効であるというためには、処分に重大かつ明白な瑕疵がなければならず、ここに重大かつ明白な瑕疵というのは、「処分の要件の存在を肯定する処分庁の認定に重大・明白な瑕疵がある場合」であり、瑕疵であるというのは、処分成立の当初から、誤認であることが外見上、客観的

に明白である場合を指す」

(捕捉として)

尚、令和4年4月21日付保有個人情報に関する訂正申立、利用停止、消去請求各理由、

『(訂正申立の理由) (略)

(利用停止及び消去請求の理由)

以上のとおり、結果的には請求の趣旨第3項及び第4項に関する理由は、作為的に作成・記録された違法な保有個人情報を悪用することは法ないし公文書管理法などいずれの立法趣旨とも著しく性質が異なり、明らかに関係行政機関を含め原処分に関する利害関係人が社会正義に反して悪用し続ける意図が危惧される蓋然性があり、職務上の非行が懸念される点は、旧行個法3条2項規定に反し保有されるから、特定年月日A付け調査不開始通知書及び特定年月日B付け不受理通知書は、改めて旧行個法36条1項1号に基づき、早急にも真正な個人情報に是正されるべく利用停止及び消去されなければならない』

(公益通報制度は単なる苦情処理制度と異なり、刑事告訴も含め労働者の内部通報には組織的腐敗に対する職場環境上の副次的危険性もあるから厳正な対応が求められる)

(主な争点)

本件対象開示請求文書における検察庁公益通報(内部通報)事務処理要領要件と相反する保有個人情報があり、法45条1項括弧書に該当しない保有個人情報の取扱いの違法性

2 (意見書)

前提条件として、

本件請求の法的関係・旧行個法及び同施行令は、法律及び同施行令に改正されていても、既にデジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律(令和3年法律第37号)附則3条2項をもって、請求人が主張した法的関係が有効であるという権利義務関係は自認されている法的関係。

第一に、(諮問番号・令和4年(行個)諮問第13号) (略)

第二に、(諮問番号・令和4年(行個)諮問第14号)

前述のとおり、本件原処分につき、当該諮問庁の判断には当初より審理過程上の重大な欠陥があるから、改めて原処分は旧行個法3条2項(利用目的の達成に必要な範囲を超えた個人情報の保有の禁止)規定だけではなく、旧行個法8条1項又は2項(目的外利用及び提供の制限)規定にも法的接触が生じることから、結果的に原処分に関する利用停止又は消去措置は免れない。以上