

日弁連総第98号
2016年（平成28年）3月9日

警察庁長官 金 高 雅 仁 殿

日本弁護士連合会
会長 村 越 進

要 望 書

当連合会は、申立人甲申立てに係る人権救済申立事件（2012年度第40号人権救済申立事件）につき調査した結果、以下のとおり要望する。

第1 要望の趣旨

申立人は過去に暴力団に所属したことがないにもかかわらず、誤って暴力団に所属していたものと登録されたおそれがあり、当該登録に基づき犯罪傾向が進んだ受刑者が収容される刑務所にて処遇されるなどの不利益を受けている可能性が高い状況にあるため、「暴力団情報データベース」への登録の有無について申立人からの問合せに回答するとともに、仮にその登録が誤っていることが判明した場合には、当該登録データを削除するよう要望する。

第2 要望の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

以 上

暴力団としてのデータ登録に関する人権救済申立事件

調査報告書

2016年（平成28年）1月22日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 暴力団としてのデータ登録に関する人権救済申立事件（2012年度第40号）

受付日 2012年（平成24年）2月6日

申立人 甲

相手方 警察庁

第1 結論

警察庁長官に対し、「要望書」のとおり要望するのが相当である。

第2 申立ての趣旨

申立人は、恐喝未遂・有印私文書偽造・詐欺等の罪により帯広刑務所で受刑中である（注：2012年2月申立当時）。

申立人は、1988年の結婚を機に改姓し、甲から乙になった。

申立人は、2009年7月に恐喝未遂の罪により宮城県警石巻署に逮捕された際、同署の担当刑事から「（申立人は）警察のデータに暴力団所属員（六代目山口組二代目小西一家鹿野組幹部）として登録されている」旨告げられた。申立人が暴力団に加入した事実はないことを指摘すると、担当刑事は「警察としても登録データを抹消する」旨述べた。

ところが、申立人は、2010年4月に有印私文書偽造等の罪により警視庁荻窪署に逮捕された際、警視庁捜査第2課の担当刑事から、暴力団員として登録されている旨再度告げられた。申立人が同署留置担当係官に確認を求めたところ、同係官はその登録があることを認めた。なお、申立人は、検察庁に同行した荻窪署留置担当係官が所持する申立人関係書類に暴力団所属員を意味する「B」マークが付されているのを見ている。

申立人は、2011年4月の帯広刑務所での分類面接の際に、1979年に乙として暴力団に加入しているデータがあるとの説明を受けたが、1979年当時、申立人は高校2年生で、結婚による改姓前であり、名前は甲であった。

本申立時点（2012年2月）において、申立人は、B級向け刑務所である帯広刑務所に収容されており、同刑務所内での作業内容からしても、申立人が暴力団員とみなされ、それに応じた処遇を受けていることは明らかである。

しかし、申立人は、現在も過去においても、暴力団に所属したことはない。宮城県警本部も、仙台弁護士会の照会に対し、帯広刑務所入所後の2011年10月25日付けで「甲は、暴力団構成員として把握しておりません」と回答してい

る。

申立人は暴力団に所属したものとして誤って登録をされている結果、受刑生活や仮釈放等において不利益を受けている。

誤った登録を訂正しないことは人権侵害であり、救済を求める。

第3 調査の経過

2012年	2月	6日	人権救済申立書受付
2012年	3月	23日	予備審査開始
2012年	3月	26日	申立人から補充書面受領
2012年	5月	18日	法務省矯正局に対し照会
2012年	6月	4日	法務省矯正局から6月4日付け回答受領
2012年	7月	19日	本調査開始
2012年	9月	21日	帯広刑務所に対し照会
2012年	10月	6日	申立人から連絡書面受領
2012年	10月	15日	帯広刑務所から10月12日付け回答受領
2012年	11月	15日	帯広刑務所に対し再度照会
2012年	12月	5日	帯広刑務所から12月3日付け回答受領
2013年	5月		刑事確定記録の閲覧・謄写
2013年	6月	28日	宮城県警本部に対し照会
2013年	7月	10日	宮城県警本部から7月9日付け回答受領
2013年	9月	13日	申立人による警察庁長官に対する個人情報開示請求
2013年	10月	18日	警察庁長官による同日付け個人情報不開示決定
2014年	3月	5日	警察庁に対し照会
2014年	4月	7日	警察庁刑事局組織犯罪対策部から4月4日付け回答受領

第4 当委員会の判断

1 いわゆる「暴力団情報データベース」について

組織犯罪に係る情報の収集については、各都道府県警察において、全ての部門が緊密に連携し、①犯罪組織の実態に関する情報、②組織犯罪の取締りに資する情報、③その他、組織犯罪対策を効果的に推進するため必要な情報を収集し、効果的かつ適切な情報収集活動の推進のために、各都道府県警察において、情報収集活動が適切に行われるよう、組織的に検討し、これを推進するものと

されている（警察庁組織犯罪対策要綱）。

また、警察官が必要なときに必要な情報を入手・活用し、様々な警察活動を迅速かつ的確に行うため、コンピュータを利用した警察情報管理システムが構築されている。これは、警察庁に設置された大型コンピュータと各都道府県警察本部に設置されたコンピュータ、そしてこれらを結ぶデータ通信回線から構成される全国規模のシステムであり、犯罪組織に関する情報の収集及び集約、報告、分析、還元にあっても、警察情報管理システム等の情報技術を積極的に活用するものとされている。そして、犯罪組織に関する情報については、当該情報をデータベース化して全国的に共有する「組織犯罪対策情報管理システム」が整備されており、その犯罪組織に関する情報の一部として、暴力団情報が含まれている（以下「組織犯罪対策情報管理システム」において扱われる暴力団情報に関するデータベースを「暴力団情報データベース」という。）。その部外提供については、警察庁刑事局犯罪組織対策部長による「暴力団排除のための部外への情報提供について」（2000年9月12日付けのものが2011年12月22日付けで廃止されて新たに通達され、更にこれが2013年12月19日付けで廃止されて新たに通達されたものであり、以下「本件通達」という。）において規律されている。

本件通達において、「暴力団情報については、法令の規定により警察において厳格に管理する責任を負っている一方、一定の場合に部外に提供することによって、暴力団による危害を防止し、その他社会から暴力団を排除するという暴力団対策の本来の目的のために活用することも当然必要である」とされた上で、「暴力団情報を提供するに当たっては、その内容の正確性が厳に求められることから、必ず警察本部の暴力団対策主管課等に設置された警察庁情報管理システムによる暴力団情報管理業務により暴力団情報の照合を行い、その結果及び必要な補充調査の結果に基づいて回答する」とされている。また、2014年4月4日付け警察庁刑事局組織犯罪対策部の回答によれば、警察において暴力団対策のための情報管理システムを保有し、同システムには、各都道府県警察が捜査等を通じて収集した情報が含まれており、同システムへの情報の登録は各都道府県警察の責任で行っているとされている。

他方で、同回答によれば、暴力団対策のための情報管理システムへの登録の有無は本人に教示せず、また登録情報の訂正を求める手続は存在せず、登録情報が誤りである場合には当該情報を提供した関係機関等にその旨を連絡することになるとされているが、組織犯罪対策情報管理システムにおいて、暴力団

情報がどのような根拠資料に基づき収集・登録され、その登録情報の正確性を確保する手続が存在するのか、登録後の情報の更新・訂正等がどのように行われるのかなどの点は不明である。

2 本件の問題の所在

(1) 個人情報開示請求に対する不開示決定

申立人によれば、申立人は、現在も過去においても、暴力団に所属したことはないにもかかわらず、警察によって、誤って「暴力団情報データベース」に登録され、その結果、一般に犯罪傾向の進んでいる再犯又は累犯が收容されるとされているB指標の刑務所である帯広刑務所に收容されているとしている。また、仮釈放の許可基準の適用に当たっても暴力団所属の有無が考慮されるとされている等の不利益を受けているとして、「暴力団情報データベース」への誤った登録を削除することを求めている。

申立人は、本件申立後である2013年9月13日に、警察庁長官に対し、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）に基づき、申立人が暴力団員であり、又は暴力団員であったとする情報が記載された文書の開示を求めた。しかし、警察庁長官は、同年10月18日付けで「特定の個人が暴力団員である、又は暴力団員であったことが分かる情報は、開示することにより暴力団取締り等公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるため、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第14条5号（公共の安全等に関する情報）に該当する」とし、「保有個人情報の存否を答えるだけで不開示情報を開示することになる」として、同法第17条に基づき当該情報の存否自体を明らかにすることなく開示しない決定を行った。したがって、現在もなお、申立人が暴力団員である、又は過去に暴力団員であったとされているか否か自体が不明のままである。

(2) 本件の問題の所在

以上により、本件申立てにおいては、①申立人が警察庁長官に対して、自己が「暴力団情報データベース」に登録されているか否かについて開示を求めることができるか、また、②（①について開示を求めることができるとして）申立人が暴力団員であり、又は暴力団員であったという事実がないにもかかわらず、①における開示の結果、申立人が「暴力団情報データベース」に登録されていた場合に、申立人が警察庁長官に対して、憲法に基づいて、当該情報の削除を求めることができるか、が問題になる。

3 申立人は自己が「暴力団情報データベース」に登録されているか否かについて開示を求めることができるか

(1) 憲法13条と自己情報コントロール権

憲法13条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については」「最大の尊重を必要とする」と定めており、一般原理の表明にとどまらず、個人の尊重、生命・自由及び幸福追求という個人の人格的生存に不可欠の権利である幸福追求権を宣明するものである。そして、今日では、幸福追求権によって基礎付けられる個々の権利は、裁判上の救済を受けることができる具体的権利であるとするのが通説となっている。

そして、プライバシー権は、他人からみだりに自己の私的な事柄についての情報を取得されたり、他人に自己の私的な事柄をみだりに第三者に公表されたり利用されたりしない私生活上の自由として、人格的自律や私生活上の平穩を確保するための私法上の権利として認められた人格権の一内容として、憲法13条によって保障されている。

更に、今日の情報化社会の進展に伴い、個人に関する情報が膨大に収集され、独占的・集中的に管理されている状況にあるが、このような社会においては、人格的自律と私生活上の平穩を実効的に確保するためには自己のプライバシーに属する情報の取扱い方を自分自身で決定することが極めて重要である。すなわち、個人が、自己に関する情報にいつでもアクセスし、その情報内容を認識し、それが正しく管理されているか否かを点検でき、その管理された情報に誤りがある場合には訂正し、若しくはその情報の削除を求めることができなければ、個人の尊厳、ひいては人格的自律や私生活上の平穩を確保することができなくなる危惧が生ずることになる。

そこで、憲法13条で保障されるプライバシー権は、自由権的なものにとどまらず、「自己に関する情報をコントロールする権利」として捉えられている。

(2) 「暴力団情報データベース」に登録されていることによる不利益

当連合会は、2012年5月18日付けで法務省矯正局に対し、暴力団に所属している受刑者について、①犯罪傾向が進んでいるものとしてB指標向け刑務所に収容されるか、②仮釈放が認められる条件が厳しくなる処遇がなされているか等について照会を行った。

これに対する法務省矯正局の2012年6月4日付け回答によると、暴力

団に所属している者は、犯罪傾向の進捗が進んでいる者としてB指標に判定され、B指標刑事施設に収容されて処遇されるとのことであり、「暴力団情報データベース」に登録されることによって、犯罪傾向の進んだ者が収容される刑務所に収容されることになる。また、同回答によると、仮釈放については、暴力団に所属する者についても、法務省令に定められた許可基準（「仮釈放は、悔悟の情及び改善更生の意欲があり、再犯のおそれがなく、かつ、保護観察に付することが本人の改善更生のために相当であると認められるときに許すものとする。ただし、社会感情がこれを是認すると認められないときはこの限りではない。」）に従って判断されるとのことであり、仮釈放の許可基準の適用に当たっても暴力団に所属していることが消極的な評価を受ける可能性があることは否定できない。

このように「暴力団情報データベース」に登録されることによって、収容される刑務所が犯罪傾向の進んだ受刑者を扱う刑務所となり、また仮釈放の判断において消極的な評価を受ける可能性がある等の不利益を受けるのであるから、少なくとも現実に刑務所に収容されて処遇を受けている申立人にとって、「暴力団情報データベース」に登録されているか否かは申立人の重大な利害に密接にかかわる事柄である。

(3) 自己情報コントロール権に基づく開示が認められるか

ア 「暴力団情報データベース」訂正の前提としての開示の必要性

申立人は、一貫して、過去にも現在においても暴力団員であったことはなく「暴力団情報データベース」の登録対象者ではないと強く主張し、暴力団所属であるとの情報の削除を求めているが、この削除が認められる前提として、自らが「暴力団情報データベース」に登録されているか否かが開示される必要がある。

イ 申立人の「暴力団情報データベース」への登録と行刑上の処遇

当連合会は、2012年9月21日付け及び同年11月15日付けで帯広刑務所に対して、申立人を暴力団員と把握しているかにつき照会を行った。これに対する同刑務所の同年10月12日付け及び同年12月3日付け回答によれば、警視庁荻窪警察署作成の連絡文書及び宮城県警本部からの情報（2011年6月21日付け、同年11月29日付け）に基づき、申立人を「元暴力団員」として把握している、とのことであった。

また、当連合会は、2013年6月28日付けで、宮城県警本部に対し、同県警本部が申立人の暴力団所属の有無に関して行った帯広刑務所への照

会回答の内容及び回答の経緯について照会を行った。これに対する同年7月9日付けの同県警本部（暴力団対策課）の回答によれば、同県警本部は、①2011年6月21日時点では、申立人を特定の暴力団の構成員（六代目山口組二代目小西一家鹿野組幹部）として把握しており、その旨を帯広刑務所に回答した、②その後の調査の結果、同年11月29日時点では、申立人が同暴力団から破門されたと把握していたため、帯広刑務所に対し、申立人を暴力団員としては把握していないと回答した、とのことであった。

また、上記同県警本部の回答によれば、同県警本部は、刑務所からの照会に回答する時点ごとに、その時点で暴力団に所属していることを把握しているか否かを回答しており、元暴力団員であるか否かの回答はしていない、とのことであった。

以上のとおり、同県警本部の説明によれば、同県警本部は、申立人が2011年4月に帯広刑務所で入所調査を受けた直後の同年6月21日の時点においては、申立人は暴力団員であると同刑務所に回答した。しかし、その5か月後の同年11月29日の時点においては、同県警本部は、申立人が暴力団を破門されたとの認定の基に、申立人は暴力団員ではない、という回答を同刑務所に対して行っていることとなる。

申立人は2011年4月に帯広刑務所で分類面接を受けているが、この時点で申立人が暴力団員として「暴力団情報データベース」に登録されていたことは、宮城県警本部の当連合会に対する回答からも認められ、この情報に基づいて申立人の受刑する刑務所、処遇分類等の処遇が決定されていた可能性が高い。

ウ 申立人に関する情報が誤って登録されている可能性

当連合会が申立人の刑事確定記録を調査したところ、申立人が刑事裁判当時又はそれ以前に暴力団に所属し若しくは所属していたことを窺わせる記載は一切見当たらなかった。それにもかかわらず、宮城県警本部が、2011年6月21日に帯広刑務所に回答した時点では申立人が暴力団員であると認定していたことの根拠は明らかではない。

また、同県警本部は、その約5か月後の同年11月29日には、破門されたことを理由として申立人が暴力団を離脱したと判断し、帯広刑務所に申立人は暴力団員ではない、という回答をしているが、同県警本部の回答内容が変わるまでのこの5か月間は、申立人は帯広刑務所に在監中であつたのであり、この間に申立人が破門されたという事実もにわかに信じがた

い。

申立人の説明によれば、申立人は、宮城県石巻市に生まれ、1981年に石巻市内の高校を卒業した後は仙台市内の印刷会社、飲料会社、神奈川県内の化学薬品会社に勤務した後、1988年に結婚し、改姓したことで乙となり、石巻市に戻って妻の実家のタクシー会社に就職し、その後、1989年に会社を設立して電話回線工事や送電線工事を行う事業を行い、さらに携帯電話販売事業も行っていたとのことであるが、この申立人の説明に不自然な点はない。また、申立人は、2011年4月の帯広刑務所での分類面接の際に、1979年に乙として暴力団に加入しているデータがあるとの説明を受けたとのことであるが、1979年当時、申立人は高校2年生で、結婚による改姓前であり、名前は甲であったから、申立人のデータに別人の暴力団加入歴のデータが混入している可能性なども否定できない。

したがって、申立人が主張するとおり、申立人は、過去にも暴力団に所属した事実がないにもかかわらず誤って「暴力団情報データベース」に登録された疑いがあることは否定できない。

エ 開示の必要性

前記のとおり、「暴力団情報データベース」に登録される情報がどのような根拠資料に基づき収集・登録され、その登録情報の正確性を確保する手続が存在するのか、登録後の情報の更新・訂正等がどのように行われるのかなどの点は不明であり、登録の有無は本人に教示されず、登録情報の更新・訂正等がどのように行われるかも不明である。また、行政機関個人情報保護法に基づく個人情報開示請求によっては、申立人が「暴力団情報データベース」に登録されているか否かについて確認することはできない状態である。

したがって、暴力団取締り等公共の安全と秩序の維持の要請があるとしても、「暴力団情報データベース」への登録の有無の確認や登録情報の更新・訂正を求める手段がない状況においては、少なくとも、「暴力団情報データベース」に登録されているか否かに関して重大かつ密接な利害関係を有し、そもそも過去にも現在においても暴力団員ではなかったとの主張を容易に排斥することが困難である申立人については、「自己に関する情報をコントロールする権利」を行使して、その情報内容、具体的には、自己が「暴力団情報データベース」に登録されているか否かについて、開示を受

けることが認められることが相当であるというべきである。

4 個人情報開示請求に対する警察庁の不開示について

前記のとおり、本人権救済申立事件の本調査中に、申立人が警察庁長官に対し、行政機関個人情報保護法に基づき、申立人が暴力団員であり、又は暴力団員であったとする情報が記載された文書の開示を求めたのに対し、警察庁長官は、「公共安全等に関する情報」（行政機関個人情報保護法第14条5号）に該当することを理由として、当該文書の存否も明らかにせず開示を拒絶した。

しかし、暴力団に所属し又は所属していたか否かの情報を当該本人に開示しても直ちに公共安全と秩序の維持に支障が生じるとまでは考えにくく、当該情報が「公共安全等に関する情報」に該当しない場合があるとも考えられるが、仮に「公共安全等に関する情報」に該当するとしても、「個人の権利利益を保護するために特に必要がある」ときは、行政機関の長は裁量により当該情報を開示することができる（行政機関個人情報保護法第16条）。そして、前記のとおり、申立人は誤って「暴力団情報データベース」に暴力団に所属していたものと登録されたおそれがあり、この登録に基づいて犯罪傾向の進んだ受刑者が収容される刑務所において処遇されるなどの不利益を受けている可能性が高い状況のもとでは、「暴力団情報データベース」への登録の有無は申立人の利益に重大かつ密接に関係する事実である。したがって、警察庁長官は、申立人については「個人の権利利益を保護するために特に必要がある」ものとして、裁量権を行使して申立人が「暴力団情報データベース」に登録されているか否かについて開示すべきであったのであり、警察庁長官が、具体的な根拠も明らかにすることなく、同人の利害に重大かつ密接に関係する事実を開示しなかったことは、申立人の自己情報の開示請求権を不当に制約したものである。

5 「暴力団情報データベース」に登録された申立人の情報が誤っていた場合に削除を求めることができるか

上述したとおり、過去にも現在においても暴力団員ではなかったとの申立人の主張を容易に排斥することが困難であり、この登録に基づいて刑事処遇上の不利益を受けている可能性が高いから、申立人は「暴力団情報データベース」に登録されているか否かに関して重大かつ密接な利害関係を有している。

したがって、申立人については、「自己に関する情報をコントロールする権利」を行使して、自己が「暴力団情報データベース」に登録されているか否かについて開示を受けた結果、申立人が「暴力団情報データベース」に誤って登録されていることが判明した場合には、当該情報の削除を求めることができるとい

うべきである。

2012年6月4日付け法務省矯正局成人矯正課の回答によれば、暴力団所属の認定が誤っていることが判明した場合は、処遇審査会に付した上で訂正するとのことであり、警察庁自身も「暴力団情報の提供に当たっては、その内容の正確性が厳に求められる」としており、これらの事実は、当該情報が誤っていた場合に削除することの請求権を認める必要性を裏付ける事情として指摘できる。なお、行政機関個人情報保護法に基づく開示請求においても、同法に基づいて開示を受けた個人情報について、開示を受けた者に訂正・削除の請求権があることは法文上明らかである（同法27条）。裁判例も、「他人の保有する個人の情報が、真実に反し不当であって、その程度が社会的受忍限度を超え、そのため個人が社会的受忍限度を超えて損害を蒙るときには、その個人は、名誉権ないし人格権に基づき、当該他人に対し不真実、不当なその情報の訂正ないし削除（以下「訂正」という。）を請求しうる場合があるというべきである」（東京高裁昭和63年3月24日判決・判例タイムズ664号260ページ）として、名誉権ないし人格権に基づき、他人が保有する誤った個人情報の訂正ないし削除請求ができる場合があることを認めている。

6 結論

以上のことから、申立人は、現在又は過去において、暴力団に所属したことがないにもかかわらず誤って所属していたものと登録されたおそれがあり、当該登録に基づき犯罪傾向が進んだ受刑者が収容される刑務所において処遇されるなどの不利益を受けている可能性が高い状況のもとでは、「暴力団情報データベース」への登録の有無について開示を受けられることが相当であり、仮にその登録が誤っていることが判明した場合は、誤った登録データの削除を求め、不利益を是正することができるものというべきである。

したがって、当連合会は警察庁長官に対し、「暴力団情報データベース」への登録の有無について、申立人からの問合せに回答するとともに、仮にその登録が誤っていることが明らかになった場合には、直ちに当該登録データを削除するよう要望すべきである。

以上