

法務省保護局長通達「医療観察制度における被害者等に対する対象者の処遇段階等に関する情報の提供について」に対する意見書

2025年（令和7年）2月21日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

2018年（平成30年）6月25日付け法務省保護局長通達「医療観察制度における被害者等に対する対象者の処遇段階等に関する情報の提供について」（法務省保総第162号）に基づく被害者等に対する対象者の処遇段階等に関する情報提供については、個人情報の保護に関する法律第69条第1項¹に違反する目的外提供に当たる可能性が高く、必要な情報提供は、対象者のプライバシー権と被害者等の権利利益との衡量に関する十分な議論を経て、立法措置を講じて行うべきである。

第2 意見の理由

1 医療観察法における被害者等に対する情報提供に関する規定及び従前の運用
心神喪失等の状態で重大な他害行為を行った者の医療及び観察等に関する法律（以下「医療観察法」という。）に定める対象行為の被害者等に対する情報提供については、同法第33条第1項に基づく審判申立事件（以下「当初審判」という。）に係る、審判期日における傍聴の許可（同法第47条）及び決定の通知（同法第48条）の各規定があるが、当初審判決定後の手続（以下「処遇段階」という。）においては被害者等に対する情報提供に関する規定がない。

そのため、対象者の処遇段階における情報については、2005年（平成17年）7月14日付け法務省保総第595号・障精発第0714003号各都道府県・各指定都市精神保健福祉主管部（局）長宛て法務省保護局総務課長及び厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部精神保健福祉課長通知「地域社会における処遇のガイドラインについて」に基づき、対象者の社会復帰が促進されると見込まれる場合に、対象者の同意に基づいて、被害者等に情報提供が行われていた。

¹ 2022年3月31日以前は、令和3年法律第37号による廃止前の行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条第1項

2 本件通達の内容及び運用実績

法務省保護局長通達「医療観察制度における被害者等に対する対象者の処遇段階等に関する情報の提供について」（法務省保総第162号）（以下「本件通達」という。）は、2018年（平成30年）6月25日付けで発出され、その後、同日付け同文書番号のまま、2023年（令和5年）に一部改定され、2024年（令和6年）1月1日からは改定後の通達に基づく運用がなされている（以下、改定前後で区別する場合は、2023年（令和5年）改定前の本件通達を「改定前通達」、同改定後の本件通達を「改定後通達」という。）。

改定前通達の内容は、前述の対象者の同意に基づく情報提供に加えて、被害者等の権利利益の保護の充実を図るため、被害者等から情報提供の希望があつた場合、対象者の処遇段階等に関する一定の情報（①対象者の氏名、②対象者の処遇段階及びその開始又は終了の年月日、終了事由、③対象者に対し生活環境の調整を実施している居住地保護観察所又は精神保健観察を実施している保護観察所の名称、所在地及び連絡先（処遇が終了している場合は、処遇終了時の保護観察所の名称等）、④精神保健観察を実施している保護観察所による直近6か月（処遇が終了している場合は、処遇終了月から遡って直近6か月）の対象者との接触状況。以下、これらの情報をまとめて「処遇情報」という。）につき、対象者の同意を得ることなく、被害者等に情報提供を行うというものである。

この情報提供に当たっては、申し出ることができる者を被害者若しくは一定の親族関係にある者又はそれらの者から委託を受けた弁護士に限定し、情報提供希望申出書の提出を求めるほかに条件を設けていない。「情報提供することが相当でないと認められる場合」には情報提供しないこととされているが、これに関する判断基準は示されておらず、その判断は保護観察所の裁量に委ねられており、事後的に審査される機会はなく、情報提供された場合にも対象者には知らされないこととなっている。また、情報提供の際には被害者等から情報提供内容を不当に第三者に漏らさない旨の誓約をするよう求めるとされているが、医療観察法第48条第3項（第47条第2項を準用）のような「知り得た事項をみだりに用いて、当該対象者に対する医療の実施若しくはその社会復帰を妨げ、又は関係人の名誉若しくは生活の平穏を害する行為」をしない旨の誓約は求めておらず、不当な情報漏えい等を予防するための措置も不十分である。

なお、本件通達に基づいて情報提供された件数は、2018年12件、2019年11件、2020年15件、2021年30件、2022年22件、2

023年29件である²。

3 改定後通達の内容

改定後通達では、被害者等から継続的な情報提供の希望があった場合、当該医療観察事件が終了するまでの間、処遇の変化があるごとに変化が生じた事由とその年月日及び担当している保護観察所の名称等を、精神保健観察中（入院によらない医療の間）にはそれらの情報に加えて6か月ごとに直近6か月の対象者との接触状況を情報提供するものとされ、2024年1月1日以降の申出に適用されることとなった。

これにより、改定前通達より更に簡易な手続で、より広範な情報提供が行われることになる。

4 本件通達の問題点

本件通達に基づき提供される対象者の情報は、重大な他害行為を行ったことを前提とするものである上、医療や処遇に関連する内容を含んでおり、プライバシーに係る情報として法律上の保護を受けることは当然であり³、これを第三者に提供するためには、少なくとも法律上の根拠が必要である。

本件通達により情報提供をすることとされているのは保護観察所であるから、個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）が法律上の根拠として考えられる。しかし、以下に述べるとおり、対象者の処遇段階に関する情報について、個人情報保護法により第三者に提供できると解釈するのは困難である。すなわち、本件通達による情報提供は、個人情報保護法第69条第1項に違反する可能性が高く、その場合には法律上の根拠なく医療観察法の処遇中の対象者の情報を提供するものとなる。

（1）個人情報保護法の定め

個人情報保護法第69条第1項は、行政機関の長に対し、原則として利用目的以外の目的のための保有個人情報の提供を禁止している。保護観察所が医療観察法における対象者の個人情報を保有する利用目的は、対象者の社会復帰促進（医療観察法第1条）を目的とした所定の事務（同法第19条）の遂行のためであり、本件通達による情報提供は利用目的以外の目的のための提供（以下「目的外提供」という。）に当たる。

個人情報保護法は、例外的に本人の同意なく私人である第三者に目的外提供ができる場合として、法令に基づく場合（第69条第1項）及び、①「専ら

² 法務省「医療観察制度における被害者等の方へ」
(https://www.moj.go.jp/hogo1/soumu/hogo07_00002.html)

³ 最三小判昭和56年4月14日民集35巻3号620頁（前科照会事件）

統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき」、②「本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき」、③「その他の保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき」（同条第2項第4号）を定めているところ、本件通達による被害者等への情報提供については、その根拠となるべき「法令」の有無と、上記②又は③に該当するかを検討すべきことになる。

(2) 犯罪被害者等基本法は情報提供の根拠法令にならないこと

本件通達の法令上の根拠としては、犯罪被害者等基本法が考えられる。すなわち、犯罪被害者等基本法が個人情報保護法第69条第1項の「法令」に該当するかが問題になるが、犯罪被害者等基本法には刑事訴訟法第197条第2項（公務所等への照会。個人情報保護法第69条第1項の「法令」の例示として挙げられる。）のような情報収集行為に対して行政機関が情報提供することを予定している規定はなく、医療観察法の手続に関する規定もない。

なお、犯罪被害者等基本法第18条に情報提供に関し必要な施策を講ずる旨の規定があるものの、同条は犯罪被害者等が「刑事に関する手続」に適切に関与することができるようにするための規定であり、刑事手続が終了した後についての規定ではない。他方、医療観察法は、不起訴処分又は無罪等の確定裁判を経て刑事手続が終了した者を対象としており（医療観察法第2条第2項参照）、その対象者に適切な処遇（医療）を決定し、それを実施するための手続であるから、「刑事に関する手続」ではない。したがって、前記規定を根拠として、医療観察法の処遇中の情報を提供できると解釈することは困難である。

また、犯罪被害者等基本法は犯罪被害者等の権利利益の保護（同法第1条）を目的としているが、同規定を情報提供の根拠とするには抽象的にすぎる。加えて、医療観察法は、保安処分の要素が強かった当初の法案が修正されて対象者の社会復帰促進を目的とする点を重視して成立したという経緯があり、対象者の退院時や処遇終了時における被害者等に対する情報提供についても、議論がなされた上で現行法の規定内容にとどまったものである⁴。このような医療観察法の制定時の慎重な議論に鑑みれば、具体的な根拠規定がな

⁴ 平成15年5月26日の参議院法務委員会、厚生労働委員会連合審査会では、法47条及び48条だけでは被害者の遺族の感情や人権にも配慮した制度になっているのか疑問であり、退院する場合や処遇を終了する場合には被害者又はその遺族に情報が提供されるような仕組みとすべきではないかという質問がなされたが、処遇中審判では重大な他害行為に関する審理が行われるものではないことや円滑な社会復帰を図る観点から傍聴を認めないこととするなどの答弁がなされ、現行法の規定内容にとどまった。

い中で、犯罪被害者等基本法の目的規定のみを挙げて情報提供の根拠法令となると解することはできない。

(3) 個人情報保護法第69条第2項第4号について

対象者のプライバシー情報を被害者等に提供することが一般的に本人の利益になるとはいえるが、本件通達による情報提供は、個人情報保護法第69条第2項第4号の「本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき」に該当するとはいえない。

また、同号の「その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき」に該当すると見ても困難である。すなわち、同項第3号では、当該個人情報を保有する行政機関以外の行政機関等への提供について定めているところ、そこでは公益性のある事務又は業務（「法令の定める事務又は業務」）の遂行に必要な限度とされており、かつ、「相当な理由」を要求している。このことに鑑みれば、私人である第三者に開示することが問題になる本号においては、「本項3号が規定する機関等以外への提供ではあるが、本項3号の場合に匹敵するような公益性のある事務事業であって、当該保有個人情報の提供が当該事務事業の遂行に不可欠な場合を念頭に置いている」ものであって、「特別の理由のあるとき」についても、「本項2号・3号の「相当の理由があるとき」と同等またはそれ以上の公益性が認められることが必要である」とされている⁵。そして、「特別な理由」があるためには、少なくとも個別具体的な事情に基づく判断を経ることが求められているというべきである。しかしながら、本件通達は、情報提供に当たり「情報提供することが相当でないと認められる場合」には情報提供しないとするのみであり、情報提供をする個別具体的な事情に基づく対象者の権利利益と被害者等の権利利益との比較衡量や提供する情報の範囲の検討を保障するものとはなっていない。犯罪被害者等の権利利益の保護という目的に公益性が認められ得るとしても、個別具体的な事情を十分に検討しないままでは、本号における「特別の理由」があるということはできない。

したがって、個人情報保護法第69条第2項第4号の存在を根拠として本件通達による情報提供を是認することは困難である。

(4) 対象者又は第三者の権利利益の不当な侵害があり得ること

⁵ 宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」（有斐閣、2021年）480～481頁。なお、481頁には、私人に開示する「特別の理由があるとき」の例示として、労働災害にあつた者にボランティアで介護を行う特定非営利活動法人に厚生労働省が労災保険年金受給者に関する保有個人情報を提供する場合などが挙げられている。

さらに、仮に個人情報保護法第69条第2項各号に該当すると認められる場合であっても、保有個人情報を目的外提供することによって、「本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるとき」（同条第2項ただし書）は、提供することができないとされている。本件通達に関しては、一般的に対象者に以下に述べるような不利益が生じ、対象者の社会復帰を不当に阻害することができることから、同条項ただし書との関係でも目的外提供を認めることは困難と思われる。

すなわち、被害者等は医療観察法第48条第1項によって当初審判時の対象者の住居情報の提供を受け得る立場にあるところ、対象者に対し生活環境の調整を実施している居住地保護観察所又は精神保健観察を実施している保護観察所の名称が知らされれば、対象者の帰住先が推知され、改定後通達によって対象者が退院した時や処遇終了した時にその情報が隨時提供されることで、居住地への居住開始時期が適時に特定され得ることになる。本件通達では提供された情報が不当に第三者へ漏えいすることを防止するための措置としては誓約書の提出があるものの、万一、これらの情報が対象者の帰住に反対する者に知られた場合には、対象者の帰住した地域社会に広く伝播する事態も想定され、そうなれば対象者やその家族等の地域生活に多大な支障が生じる可能性がある。

特に、当該対象行為が社会的に注目されていたような場合、このような情報が広がれば、当該対象行為から相当期間経過していたとしても、興味本位で社会から再度関心を集めることもあり得る。インターネット技術が発展した現代においては一度情報が拡散してしまえば、対象者の退院や就労等の社会復帰に多大な影響を及ぼすことになるし、そうなれば対象者の家族等の社会生活にも影響が及んでしまうと考えられる。

前記のとおり当初審判の結果に係る被害者等に対する通知について規定する医療観察法第48条は、通知を受けた被害者等に対し、正当な理由なく通知により知り得た事項を漏らしたり、これをみだりに用いたりしてはならない旨をあえて明文で規定している（第3項で第47条第2項を準用）ところ、これも、開示された情報が万一第三者に伝わった場合に対象者等に生じる不利益が大きいものであることを考慮したものといえる。

このような法律の規定に照らすと、個人情報保護法第69条第2項ただし書との関係でも、本件通達が同条に基づく目的外提供に当たると解することは困難といわざるを得ない。

（5）当連合会の照会に対する法務省保護局の回答

当連合会は、2020年11月及び2022年1月の二度にわたり、法務省保護局長に対して本件通達の法令上の根拠等を尋ねる照会を行ったが、これらに対する回答では、具体的な法令上の根拠への言及はなかった。特に、2022年1月の2回目の照会では、想定される具体的な法令の規定を列挙して回答を求めたが、それに対する回答は1回目の照会に対するものと同様に抽象的なものにとどまった。

のこと自体、本件通達が法令上の根拠を欠くものであることをうかがわせ、遅くともこれらのやり取りがなされた時点では、法務省保護局も問題を認識していたはずであるが、それにもかかわらず2024年1月にはかえつて制度を拡大する方向で本件通達の改定を行ったものであり、甚だ遺憾というほかない。

5 対象者の情報提供の在り方について

被害者等の権利利益の保護という要請がある一方、対象者の処遇段階の情報提供は、上記のとおり、対象者の社会復帰に重大な影響を及ぼし得るし、その家族等に対する影響も否定できないのであるから、情報を提供する場合には対象者に対する保護を慎重に検討しなければならない。そこでは、情報提供の具体的必要性及びその必要性に応じた提供する情報の限定、情報漏示への対策、処遇情報を同意なく開示されて不利益を受ける対象者への配慮等が十分検討されなければならない。対象者の情報提供は、そのような観点から情報提供の要件、提供される情報の範囲、情報提供が行われた場合の対象者への告知や不服申立手続等、対象者の利益保護のための措置等について慎重に議論した上で、立法措置を講じて行うべきものである。

6 まとめ

以上のとおり、医療観察法においてはそもそも処遇段階における被害者等に対する情報提供を予定しておらず、犯罪被害者等基本法も処遇段階の情報を被害者等に提供する法律上の根拠とならないのであるから、本件通達に基づく被害者等に対する対象者の処遇段階等に関する情報の提供については、個人情報保護法第69条第1項に違反する目的外提供に当たる可能性が高い。

よって、対象者の処遇段階等に関する情報提供については、対象者のプライバシー権と被害者等の権利利益との衡量に関する十分な議論を経て、立法措置を講じて行うべきである。

以上