

個人情報保護と犯罪捜査規範

小向太郎†1

個人情報保護制度には、個人情報の収集・保有を制限し、透明性を高めるルールが設けられている。一方で、伝統的な犯罪捜査では、地道な情報収集が捜査の基本である。個人情報を含めて捜査に関する資料を収集することは、「張込」や「聞込」等の犯罪捜査規範が推奨する伝統的な捜査（第101条）の延長線上にあり、任意捜査の原則（第99条）からも望ましいと考えられている。本報告では、わが国の警察官が捜査活動の際に守るべき心構えや捜査方法、手続き等を定める犯罪捜査規範が、どのような考え方に基づいて規定されているのかを確認し、個人情報保護の関係について検討する。

Data protection and the Code of Criminal Investigations

TARO KOMUKAI†1

The personal data protection legislations include rules to limit the collection and retention of personal data and to increase transparency. On the other hand, in traditional criminal investigations, the steady collection of information is basic action and an extension of the traditional investigations recommended by the Code of Criminal Investigations, such as "stakeouts" and "interviews" (Article 101). It is considered desirable from the principle of voluntary investigation (Article 99). This paper focuses on the approach taken by the Code of Criminal Investigations for investigative activities of police officers in Japan and examines the relationship between the Code and the data protection.

1. 犯罪捜査規範の概要

1.1 制定過程

犯罪捜査規範は、「警察官が犯罪の捜査を行うに当たって守るべき心構え、捜査の方法、手続その他捜査に関し必要な事項を定めること（第1条）」を目的として、国会応安委員会規則として制定されているものである。

現行の犯罪捜査規範（昭和32年国家公安委員会規則第2号）は、1950年に制定・実施された旧犯罪捜査規範が、刑事訴訟法の改正（1953年）と新警察法制定（1954年）によってこれらの法と齟齬が生じるようになったことと、旧犯罪捜査規範のもとでの捜査運営における問題点を踏まえて、1957年に全面改正されたものである。旧犯罪捜査規範は、警察による捜査に関する考え方を、検察の指揮監督のもとで行われるという従属的なもの（司法警察官職務規範）から、犯罪捜査の自律的主体として行うことに転換したものであるといわれる[1]。

旧犯罪捜査規範が捜査活動に対する消極的、制限的な規制を加える性格が強かったのに対して、現

行の犯罪捜査規範では、こうした法令等の遵守は当然のこととしつつ、より効果的かつ合理的に捜査を行うための「捜査を積極的な規定」が多く置かれている[2]。

こうした合理的積極捜査の方針を端的に示すものとして、第2条「捜査は、事案の真相を明らかにして事件を解決するとの強固な信念をもつて迅速適確に行わなければならない」や、第4条「基礎的捜査を徹底し、物的証拠を始めとするあらゆる証拠の発見収集に努めるとともに、鑑識施設及び資料を十分に活用して、捜査を合理的に進めるようにしなければならない」といった規定をあげることができる。

効率的な捜査を進めるために、基礎資料を常時収集・整備すること（第80条）に加えて、第81条「犯罪に関する有形または無形の資料、内偵による資料その他諸般の情報等確実な資料を収集し、これに基づいて捜査を進めなければならないこと」、第82条「捜査を行ったときは、そのつど捜査の過程に反省検討を加え、これによって得たあらゆる参考資料を収集して、事後の捜査に活用するように努めなければならない」といったように、資料の収集や活用を積極的に行うことが規定された

†1 中央大学
Chuo University

ことも特徴的である。

1.2 任意捜査の原則

犯罪捜査規範は、第4章で任意捜査について定めている。まず、第99条では、「捜査は、なるべく任意捜査の方法によって行わなければならない」として、任意捜査の原則を掲げている。任意捜査として想定されている類型としては、下記の3つがあったとされる。

(1) 捜査によって何人の法益をも侵害しない場合。例えば公道における実況見分、聞き込み等。

(2) 捜査により他人の法益を制限するが、法益自体の自発的承諾によりなされる場合。例えば、証拠物の任意提出。

(3) 他人の法益の制限になるが、捜査機関からの求めに応じ、法益主体が承諾を与えた場合。例えば、承諾による実況見分、任意出頭、刑事訴訟法第197条第2項による公務所または公私の団体に対する照会等[3]。

第101条では、代表的な任意捜査手法として「聞き込みその他の内偵」が挙げられており、「捜査を行うに当っては、聞込、尾行、密行、張込等により、できる限り多くの捜査資料を入手するように努めなければならない」と定めている。

また、任意捜査として行ってはならない捜査方法としては、従来から「人の住居又は人の看守する邸宅、建造物若しくは船舶につき搜索をする必要があるときは、住居主又は看守者の任意の承諾が得られると認められる場合においても、搜索許可状の発付を受けて搜索をしなければならない」としていたのに加えて、女子の任意の身体検査の禁止が、新規で付け加えられている。

1.3 主要な改正

犯罪捜査規範は、1994年と1999年に大きな改正が行われている。

1994年の改正は、犯罪の広域化等に対応するためのもので、広域捜査や国際捜査に関する捜査方法について指針が示されている。

これに対して、1999年の改正では、被害者等の保護強化、逮捕権運用の慎重適正、捜査幹部の責任の明確化、捜査における被疑者の自殺・自傷事故・逃走等の防止、に関する規定が追加されている。

特に、1999年改正の被害者保護の関連では、情報に対する配慮を求める規定がある。まず、秘密の保持(第9条)に、被害者の名誉を害することが

ないように注意することが追加され、犯罪捜査に関する資料を提供したものについても、その名誉や信用を害することのないように注意することが求められている。さらに、捜査に際して、被害者等々の心情を理解して人格を尊重するなどの配慮を行うことや(第10条の2)、被害者等に対して説明や通知を行うこと(第10条の3)、被害者等が被疑者に害されることがないように被害者等の氏名等を秘匿すること(第11条)が定められている。

2. プライバシー・個人情報保護

2.1 日本の状況

日本では、日本国憲法第35条と刑事訴訟法第197条によって、捜査当局が強制処分を行う場合には、令状などの法定手続きに基づいて行わなければならないとされている。最高裁判所は「強制の処分」とは、「有形力の行使を伴う手段を意味するものではなく、個人の意思を制圧し、身体、住居、財産等に制約を加えて強制的に捜査目的を実現する行為など、特別の根拠規定がなければ許容することが相当でない手段」であるという考えを示している[4]。本人の意思に反して個人情報を取得することは強制処分であるという考え方もありうるが、例えば、捜査当局が個人情報を保有する第三者に情報を求めることは、一般に強制的な処分ではないと考えられている。

また、行政機関が保有する個人情報に関しては、行政機関個人情報保護法がルールを定めてきた。そして、2021年の個人情報保護法改正によって、行政機関が保有する個人情報についても、個人情報保護法によって一元的な規制が行われることになった。ただし、利用及び提供の制限に関する規定(改正法第69条)や、透明性確保に関する規定(改正法第74条)などによって、犯罪捜査については、適用が除外される場合が多いと考えられる。

2.2 米国における任意捜査

米国では、憲法修正4条が、適正手続と令状主義を定めている。修正4条は、前段において、不合理な搜索および逮捕押収の禁止を規定し、後段において、令状を發布する要件(適正な根拠に基づき搜索する場所及び逮捕押収する人又は物が明示されていること)を定めている。しかし、令状がどのような場合に必要になるのかについては述べられていない。捜査当局が行う全ての情報収集について令状が必要であるとは考えられておらず、どのような捜査に令状が必要なのかについては、意見が分かれておる[5]。現実には、かなりの数の無令

状捜索が、「同意捜索」として行われているという指摘もある[6].

1967年のカツ事件[7]以降は、プライバシーに対する合理的な期待が修正4条によって保護されるという考え方が確立した。しかし、最高裁は長年にわたり、様々な文脈で「第三者法理」を適用し、個人が第三者に「自発的に伝える」情報については「プライバシーに対する合理的な期待」を持たないとしてきた[8]。これに関して、2018年、連邦最高裁は、携帯通信事業者が保有する位置情報の記録は修正第4条で保護されるとの判決を下している[9]。この事件では、捜査当局が携帯通信事業者に位置情報(基地局情報)の提出を求める裁判所命令が出されていた事案について、プライバシーに対する合理的な期待を保護することにもなるため、裁判所命令の「合理的な理由」よりも厳格な要件を求める令状に基づく必要があると判断した。ただし、この判決は、第三者法理そのものを否定するものではない。裁判所は、携帯通信の位置情報は、人の日常生活やその親密な内容の「網羅的な履歴」を明らかにする力があるという点で「ユニーク」であり、それが第三者法理の適用がない理由であると強調している。

2.3 EU 法執行指令

EUでは、捜査当局等による個人データの処理に関して、2016年に、法執行指令(DIRECTIVE (EU) 2016/68)[10]が採択されている。

この指令は、犯罪の抑止、捜査、取調べ、起訴や、刑罰の執行のために捜査当局が行う個人データの処理に関して、人権の保護を図るために定められたものである。捜査当局によって収集される個人データについて、利用目的を明確に特定することや、目的との関係で適切な範囲で利用すること、必要な期間を超えて保持しないことなどを、義務付ける制度の整備を構成国に求めている。本人に対する情報提供や、苦情申し立て、情報にアクセスする方法などを確保する必要がある(13条, 14条)、データ処理の実施に関する記録の作成も求められる(24条)。この分野のデータ処理に関する監督機関の設置と、適切な権限の付与も求められている(45-49条)。

3. 考察

情報技術の発達で膨大な量の情報が収集・保存されるようになったことにより、個人情報の取扱が本人の利益を侵害する恐れが、以前とは比べ物

にならないほど大きくなっている。個人情報保護制度はこのような懸念に対応するために、発展してきたものである。個人情報保護制度では、こうした懸念に対応するために、透明性や本人の関与を実現するためのルールが設けられている。

その一方で、伝統的な犯罪捜査では、地道な情報収集が捜査の基本であり、個人情報の収集・保有を制限したり、利用の透明性を高めたりすることは、難しい面がある。検討が進まない背景として、個人情報保護の要請と犯罪捜査の基本的な考え方との齟齬があるとも考えられる。

しかし、犯罪捜査に必要な目的に利用を限定することや、犯罪捜査に支障のない範囲で透明性を高めることは可能である[11]。

犯罪捜査が過度に抑制され、社会の安全が損なわれることが望ましくないのはいうまでもない。犯罪捜査規範も、そもそもは犯罪捜査の必要性と基本的人権のバランスをとりつつ、効率的な捜査を実現するために定められたものである。犯罪捜査に支障がない範囲で適正な取扱いのルールを定めて、一定の透明性を確保するための制度を実現することが望まれる。

謝辞

本研究は、科学研究費補助金・基盤研究(C)(課題番号: 18K01393)による研究費を得て実施した。

参考文献

- [1] 桐山隆彦「自律の法としての犯罪捜査規範」警察研究 20 巻 5 号 22-28 頁 (1949)。
- [2] 北野旬一郎「新しい犯罪捜査規範の基調について」警察学論集 10 巻 10 号 1-15 頁 (1957)。
- [3] 警察庁刑事局編『逐条解説犯罪捜査規範』(東京法令出版、改訂版、1989) 119 頁。
- [4] 最三小決昭和 51 年 3 月 16 日刑集 30 巻 2 号 187 頁。
- [5] Thomas Y. Davies, *Recovering the Original Fourth Amendment*, 98 Mich. L. Rev. 547 (1999)。
- [6] Joshua Dressler et al., *Understanding Criminal Procedure*, Carolina Academic Press, p.49 (2017)。
- [7] *Katz v. U.S.*, 389 U.S. 347 (1967)。
- [8] *United States v. Miller*, 425 US 435, 442 (1976)。
- [9] *Carpenter v. United States*, 138 S. Ct. 2206, 2221 (2018)。
- [10] European Union (2016) Directive 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA.
- [11] 小向太郎「捜査機関による第三者保有の個人情報に対するアクセスと本人の保護」情報通信政策研究 2020 年 4 巻 1 号 63-80 頁 (2020)。