

捜査関係事項照会対応ガイドライン（案）

一般財団法人情報法制研究所（JILIS）

捜査関係事項照会問題研究タスクフォース

令和2（2020）年 3月17日第1版作成

目 次

本文

0. 序文
1. 適用範囲
2. 用語の定義
3. 捜査関係事項照会制度の概要
 3. 1 捜査関係事項照会制度の趣旨
 3. 2 捜査関係事項照会と個人の権利・利益の保護
4. 判断基準
 4. 1 捜査関係事項照会を受けた場合の事業者の対応
 4. 1. 1 基本的な考え方
 4. 1. 2 捜査関係事項照会の適法性
 4. 1. 3 捜査との関連性
 4. 1. 4 要配慮個人情報等の機微情報
 4. 2 令状の有無
 4. 3 通信の秘密
 4. 4 図書館の貸出履歴
5. 事業者における体制整備
 5. 1 事業者の内部体制の構築
 5. 2 開示記録の保管
 5. 3 教育・研修
 5. 4 監査
 5. 5 改善

0. 序文

このガイドラインは、事業者における捜査機関との対応に必要な基本的な考え方を定めることにより、運用指針の明確化を図ることを目的とする。

[なお、JILISにおいては、本ガイドラインとは別に、捜査事項関係照会に関する諸論点について取り纏めを行った報告書を作成しており、そちらを参照されたい。]

1. 適用範囲

本ガイドラインは、捜査機関から捜査関係事項照会を受けた場合において、事業者に適用されるものとする。

なお、事業者においては、人の生命又は身体の保護等の公益的観点から、捜査機関に情報提供をする場合があると考えられるが、本ガイドラインの適用の範囲外とする¹。

2. 用語の定義

このガイドラインにおいて、次の各号に掲げる用語の定義は、当該各号に定めるところによる。

- (1)「捜査機関」とは、刑事訴訟法で捜査の権限と責務を認められた機関をいう。
- (2)「事業者」とは、個人情報保護法上の個人情報取扱事業者のうち、個人及び実質的に個人と評価される私的な団体を除いた者のことをいう。
- (3)「捜査関係事項照会」とは、捜査機関が、刑事訴訟法第197条第2項の定めに基づき、事業者に対して行う照会のことをいう。
- (4)「捜査関係事項照会書」とは、捜査機関が事業者に対し、捜査関係事項照会を行う文書をいう。

3. 捜査関係事項照会制度の概要

3. 1 捜査関係事項照会制度の趣旨

捜査機関は、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる(刑事訴訟法第197条第2項)。このような捜査機関による照会を捜査関係事項照会とい

¹ 自殺予告事案については、(一社)テレコムサービス協会により「インターネット上の自殺予告事案への対応に関するガイドライン」が、人命救助等の場合のGPS位置情報の提供については、総務省より「人命救助等におけるGPS位置情報の取扱いに関するとりまとめ」が公表されている。

う。捜査関係事項照会制度が設けられた趣旨は、公務所や公私の団体は、一定の社会的機能を有することから、刑事訴訟法は、これらに対し、事実関係についての報告義務を課したものである（第160回国会衆議院質問第20号（質問趣意書）に対する回答）。

一般に、捜査関係事項照会は、捜査機関から事業者に対し、捜査関係事項照会書を送付することによって行われる。

捜査関係事項照会は、事業者に対して報告義務を課すものの、直接強制ないし間接強制を認めるものではない。そのため、捜査機関による捜査関係事項照会は、任意処分であると解される。

刑事訴訟法上、強制処分（相手方の意思に反して、重要な権利・利益を実質的に侵害・制約するような処分のことをいう。）については、令状によらなければならない（刑事訴訟法第197条第1項但書）。

また、任意処分であったとしても、捜査比例の原則が妥当し、i) 捜査の必要性と、ii) 他方において制約される権利・利益の性質と制約の程度を比較衡量して、相当と許容されるものにのみ行うことができる（最決昭和51年3月16日刑集30巻2号187頁参照）。そして、この趣旨は、刑事訴訟法第197条第2項の捜査関係事項照会にも妥当するものと考えられる。

捜査機関による捜査関係事項照会についても、このような刑事訴訟法の判断枠組みにしたがって、運用がなされなければならない。すなわち、①強制処分については、捜査関係事項照会に拠ることはできず、捜査機関は令状を取得しなければならない。また、②捜査関係事項照会は、捜査の必要性と法益侵害の内容と程度を比較衡量して、相当と許容されるものにのみ行うことができる。

3. 2 捜査関係事項照会と個人の権利・利益の保護

個人情報保護法は、利用目的の範囲を越えて、個人情報を取り扱ってはならず（同法第16条第1項）、個人データの第三者提供にあたって、原則として本人の同意を必要とする（同法第23条第1項）。ただし、「法令に基づく場合」（同法第16条第3項第1号、第23条第1項第1号）には、例外的に、利用目的の範囲を越えて個人情報（個人データ）の取扱いが可能であり、また、本人の同意は不要とされる。

「法令に基づく場合」とは、法令上、目的外利用ないし第三者提供を行うことについて、根拠が具体的に規定されている場合を含むものと解される。捜査関係事項照会は、「法令に基づく場合」にあたり、事業者は、捜査機関に対し、本人の同意を得ることなく、個人情報（個人データ）について提供を行うことができ、また、捜査機関への報告が利用目的に含まれていなくても問題とならない。

他方で、「法令に基づく場合」とは、法令に基づき、適法になされた捜査関係事項照会に対して、必要かつ相当な範囲で個人情報の提供等を行った場合を意味するものと考えられる。したがって、仮に捜査関係事項照会がなされた場合であっても、例えば、捜査との関連性がない情報等を捜査機関に報告することは、「法令に基づく場合」に該当せず、本人の同意を得ることが必要となる。

また、捜査との関連性がない情報を漫然と開示をした事業者は、本人の権利を侵害したものであるとして、不法行為責任を負う可能性があることには留意が必要である。

4. 判断基準

4. 1 捜査関係事項照会を受けた場合の事業者の対応

4. 1. 1 基本的な考え方

事業者が、捜査関係事項照会を受けた場合には、①捜査関係事項照会が形式的に適法になされているか、②捜査機関に提供をする情報が捜査との関連性を有するか、を検討した上で、捜査機関に対し、必要なかつ相当な報告を行うものとする。

また、上記3. 1のとおり、捜査関係事項照会は任意処分であるため、強制処分に該当すると考えられる照会に対しては、応じてはならない。

4. 1. 2 捜査関係事項照会の形式的な適法性

4. 1. 2. 1 総論

事業者が、捜査関係事項照会に対して報告義務を負うのは、当該照会が適法になされていることが前提である。したがって、捜査関係事項照会が適法になされていない場合には、報告を行ってはならない。

一般に、事業者において、捜査機関の内部手続について知ることは容易ではなく、捜査関係事項照会の適法性について、捜査関係事項照会書の記載内容に基づき、判断を行うよりほかない。そこで、事業者は、捜査関係事項照会がなされた場合には、捜査関係事項照会書の記載内容から、適法性について確認を行わなければならない。なお、書面等の提示なくなされた捜査関係事項照会に対しては、事業者から捜査機関に対し、捜査関係事項照会書の交付を求めるべきである。

また、捜査関係事項照会は、現に存在する記録に基づく事実関係の報告を求めるものである。事業者は、事実関係の報告とはいえない照会に対して、応じてはならない。

4. 1. 2. 2 捜査関係事項照会書の確認事項

事業者が、捜査関係事項照会書を受領した場合に、確認を行うべき事項は、以下のとおり

である。

① 書式

- ・捜査機関の様式を用いているか。
- ・管理番号等が付されているか。
- ・契印が押されているか。

② 日付

- ・記載された日付が相当か（受領をした日時から離れていないか）。

③ 名宛人

- ・名宛人の記載が正確か。

④ 作成名義人

- ・作成者が権限を有する者か。

※一般的には、警察署の所長が権限者とされるため、捜査関係事項照会書は警察署長の名義（ただし、書面上の役職名は「司法警察員」であることが多い。）で作成される。

- ・権限者の職印（公印）が押印されているか。

⑤ 取扱者

- ・取扱者の連絡先（課〔係〕名、取扱者氏名、加入電話番号（内線電話番号）等）が記載されているか。

4. 1. 2. 3 その他

捜査関係事項照会は、事業者に対して報告を求めるものにすぎない。したがって、事業者は、捜査機関に対して、報告の範囲を越えた行為を行うのは適切でない。例えば、事業者は捜査関係事項照会がなされた場合に、捜査機関に対し、その保有する証拠や書類等（例えば、会計帳簿等）の提出を行う必要はない。

また、捜査関係事項照会は、事業者が現に認識ないし情報を保有している事実関係の報告を求めるものである。したがって、事業者において、新たに調査を必要とする事項について、報告を行うことは適切でない。

また、捜査関係事項照会は、事業者に対し、事実関係の報告を求めるものである。事業者は、事実関係の報告とはいえない事項に対して、回答を行うことは適切でない。例えば、事業者において、捜査機関より法令等の解釈、事業者に対する意見聴取等を受けた場合には、回答を行う必要はない。

4. 1. 3 捜査との関連性

4. 1. 3. 1 総論

捜査関係事項照会は、具体的な捜査に関して記録に基づき事実関係の報告を求めるものである。捜査との関連性がないか、関連性が疑われるような捜査関係事項照会は、その必要性がない捜査であると考えられるため、捜査関係事項照会の制度趣旨（上記3.1ご参照）に照らし、違法な捜査であると解される。したがって、事業者は、捜査との関連性を有しない情報について、捜査機関に報告をしてはならない。

一般に、事業者において、捜査関係事項照会書に記載された照会事項から、被疑事実や犯罪の種類、軽重等を判断することは容易ではない。他方で、事業者においては、報告をする情報の種類、内容や分量について把握することは可能である。

そこで、事業者においては、捜査機関に報告をする情報の種類、内容や分量に鑑み、捜査との関連性を有するかを判断する。事業者において、捜査との関連性を有しないことが疑われる場合には、捜査機関に捜査との関連性について明らかにするよう求める等必要な措置を講じなければならない。ただし、捜査は元来秘密に行われる性質を有していることや、捜査機関と事業者との間には捜査状況についての大きな情報ギャップがあることなどに鑑みると、事業者における関連性の審査にあたっては、明らかに関連性が疑われる捜査関係事項照会についてのみ、これに応じようとする事業者の側で、必要な措置を講じるものとする。

4. 1. 3. 2 捜査との関連性に関する確認事項

必要性のない捜査は違法となることから、事業者は、捜査との関連性を有しない情報については、捜査機関に報告をしてはならない。捜査関係事項照会書に記載された照会事項に関して、以下のような事情が存在する場合には、捜査との関連性がないことが疑われる。

- ① 具体的な犯罪との関連性が不明瞭でないか
- ② 照会事項が抽象的ないし不明瞭でないか
- ③ 照会を受けた情報が、不特定多数の個人に関するものでないか
- ④ 照会を受けた情報が、不相当に多量でないか

事業者が、捜査との関連性が明らかに疑われる捜査関係事項照会に対して、報告を行おうとするときには、捜査機関に対して、被疑事実、捜査関係事項照会が必要となる理由その他必要な事由について確認をし、捜査との関連性を明らかにするよう求めなければならない。

事業者は、捜査との関連性が明らかとなった場合には、事業者は、捜査機関に対して報告を行わなければならない。他方で、捜査機関から捜査との関連性が明らかにされない場合には、必要性に乏しい違法な捜査であると解されることから、事業者は、捜査機関に対して報

告を行ってはならない。

4. 1. 4 要配慮個人情報等の機微情報について

個人情報保護法は、要配慮個人情報については、その取扱いによっては差別や偏見を生じることがあるため、特に慎重な扱いが求められる個人情報を類型化したものである。

また、購買履歴や取引履歴等は、要配慮個人情報を推知させる情報を含み得るものである。

捜査機関への報告内容に、これらの情報が含まれる場合には、捜査関係事項照会に対して、より慎重に判断を行うべきである。

4. 2 令状の有無

捜査関係事項照会は、任意処分である。他方で、強制処分について、捜査機関は、令状を取得しなければならない(上記3. 1ご参照)。したがって、事業者は、強制処分について、裁判所より搜索差押許可状等による令状が発付され、当該令状の提示を受けた場合にのみ、開示等を行わなければならない。そのため、本来は強制処分にあたる捜査について、事業者は、捜査関係事項照会に応じてはならない。

4. 3 通信の秘密

捜査関係事項照会がなされた場合において、電気通信事業者には通信の秘密を保護すべき義務があり(電気通信事業法第179条、有線電機通信法第9条、第14条第1項)、通信の秘密に属する情報(通信内容のほか、通信当事者の住所・氏名、発受信場所及び通信年月日等通信の構成要素並びに通信回数等通信の存在の事実の有無を含む。)については、令状なくして、捜査機関に提供してはならない。

したがって、通信の秘密に属する事項については、捜査関係照会に応じるのは適切でない。

4. 4 図書館の貸出履歴

図書館とは、図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設であり(図書館法第2条第1項)、図書館における資料等の利用は、国民の知る権利の保障に資するものである。

図書館は、利用者の氏名及び住所のほか、図書館の利用事実、読書事実、レファレンス記録や複写記録等の情報(以下、「貸出履歴等」という。)を保有する。

このような、図書館における貸出履歴等は、利用者の思想信条を推知し得るものであり、上記の図書館の位置付けを踏まえ、その取扱いには特に配慮を要する。

したがって、図書館に対し、捜査関係事項照会がなされた場合において、貸出履歴等の報告を行う場合には、捜査における必要性を踏まえ、より慎重な判断がなされるべきである。

5. 事業者における体制整備

5. 1 事業者の体制構築

事業者は、その事業規模に応じて、捜査関係事項照会に応じるための体制を構築することが望ましい。

事業者は、捜査関係照会に応じるための構築にあたっては、対応責任者について定めるとともに、対応責任者に必要な責任及び権限を付与することが望ましい。

事業者は、捜査関係事項照会に対応するための手順を定め、当該手順に従って捜査関係事項照会に対応をすべきである。特に、報告内容に要配慮個人情報が含まれる場合や、例外的な取扱いをする場合には、弁護士等の外部専門家の助言を受ける等、適切な判断を行うために必要な体制を構築することが望ましい。

5. 2 開示記録の保管

捜査関係事項照会に基づく個人データの第三者提供について、事業者は、個人情報保護法上の記録の作成義務等を負わない（同法第25条第1項ただし書）。

しかしながら、事業者は、捜査関係事項照会を受けた場合には、捜査機関に対して報告を行った内容等について事後的に説明をできるように、必要な記録を作成し、保管することが望ましい。具体的には、捜査関係事項照会書の原本及び回答書の原本の保管のほか、事業者において行った手続（照会請求書と事業者のやりとり、事業者内部の手続）について記録することが考えられる。

5. 3 教育・研修

事業者は、捜査関係事項照会に対し適切な対応がなされるよう、定期的に教育を行うことが望ましい。教育・研修の内容には、刑事手続法、個人情報保護法その他関係法令に関する教育・研修を含むものとする。

5. 4. 監査

事業者は、捜査関係事項照会への対応状況について、定期的に監査することが望ましい。監査の実施項目にあたっては、監査計画を策定し、監査の実施、結果の報告及び記録等の手順（以下、「監査手順等」という。）を定めることが望ましい。

5. 5. 改善

事業者は、捜査関係事項照会への対応について定期的に見直しを行うことが望ましい。捜査関係事項照会への対応についての見直しは、①捜査関係照会に関する運用状況、②監査手順等の実施内容、③法令やガイドライン等の改正の状況、④事業者の事業内容の変化、⑤社会情勢、国民の認識及び技術の進歩等の環境の変化を踏まえて行うことが考えられる。

以上

(参考) 調査権一覧 (第1版)