

日・米重大犯罪防止対処協定及びその実施法案に対する意見書

2014年（平成26年）4月18日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

「重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」の締結についての承認、及び「重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定の実施に関する法律」に関しては次の問題点がある。

- ①日米捜査共助条約の運用状況から見て制度新設の必要性に疑問があること
- ②自動照会システムであるため自動照会の要件を確認する仕組みとなっておらず、照会の濫用をチェックすることができないこと
- ③対象犯罪が広範に過ぎると考えられること
- ④対象となる指紋情報等の範囲が広すぎること
- ⑤提供された指紋情報等が本来の利用目的以外の目的で利用される可能性があること
- ⑥提供される情報が将来拡大されるおそれがあること

以上の問題点が克服・解決されない限り、本協定の締結は承認されるべきではなく、本実施法案は成立させるべきではない。

第2 意見の理由

1 協定の締結

2014年2月7日、日本政府は、アメリカ合衆国政府との間で、「重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」（以下「日・米重大犯罪防止対処協定」という。）を締結した。

また、同年2月25日に同協定を実施するため、「重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定の実施に関する法律案」（以下「本実施法案」という。）を閣議決定し、国会に上程した。

2 協定及び本実施法案の概要

日・米重大犯罪防止対処協定は、日本政府とアメリカ合衆国政府の両国の国民の安全を強化するため、重大な犯罪（特にテロリズム）を防止し、探し、

及び捜査することを目的として利用される情報を交換するために、この協定により設けられる枠組みの下で相互に協力するため、「査証免除制度の維持」と「迅速な情報交換を通じた重大な犯罪の防止・捜査」を目的としている（同協定第1条及び第2条、本実施法案第1条）。

それを具体化するため、相手国に対して、重大な犯罪に関与している具体的な疑いがある者についての指紋情報を自動照会し、相手国に適合する指紋情報があれば、人定や犯罪経歴等の追加的な情報を二次照会することで提供される仕組みを構築しようとしている（同協定第4条及び第5条、本実施法案第3条及び第4条）。

提供された情報は、保管期間や利用目的を限定し、厳格に管理されることになっている（同協定第8条及び第9条、本実施法案第7条）。

3 協定及び本実施法案の問題点

しかしながら、日・米重大犯罪防止対処協定及び本実施法案には、以下に述べるような問題点がある。

(1) 日米捜査共助条約の運用状況から見て制度新設の必要性に疑問があること

日米間において、既に2002年8月に日米刑事共助条約が締結されており、2004年6月に同条約を実施するための国際捜査共助法が成立している。

これは、それまで外交ルートを経由してなされていた捜査共助を、捜査機関のトップ同士でできるようにしたものであり（日本側は法務大臣）、捜査共助のスピードアップを狙ったものであったはずであるところ、これまで、指紋も同法により情報交換可能であったと考えられるが、ほとんど利用されていないのが実態であり（警察庁の自由民主党外交正副部会長会議での報告によると、2010年から2012年までの3年間で、2011年にアメリカ合衆国から1件要請があったのみであるという。）、指紋情報の自動照会等の制度を新設する必要性に疑問がある。

(2) 自動照会システムであるため自動照会の要件を確認する仕組みとなっておらず、照会の濫用をチェックすることができないこと

日・米重大犯罪防止対処協定において、各締約国政府の国内連絡部局は、特定の状況から判断して、ある個人が重大な犯罪を実行するか又は実行したかについて調査する理由がある場合にのみ、当該個人の指紋情報に関する自動照会を開始することができるとされている（同協定第4条第3項）。自動照会システムであるために、そのような理由があるという要件を満たしているか否かについて、相手国政府の照会用電子計算機（本実施法案第2条第4

号)において確認することは困難である。そのため、アメリカ合衆国の国内連絡部局から要件を満たさずに照会を求められた場合に、日本側でそれを拒否することができず、照会の濫用をチェックして防止することができない仕組みとなっている。

(3) 対象犯罪が広範に過ぎると考えられること

指紋情報提供の対象犯罪は、重大な犯罪とされるが、その内容は、①少なくとも一方の締約国政府の国内法令により、死刑又は無期若しくは長期1年を超える拘禁刑に処することとされている犯罪を構成する行為であって、附属書Iに規定されている犯罪又はこれらの犯罪の未遂、共謀、帮助、教唆若しくは予備、②少なくとも一方の締約国政府の国内法令により、死刑又は無期若しくは長期3年以上の拘禁刑に処するものとされている犯罪とされている（同協定第1条(3)）。

①については、具体的な犯罪類型が、協定の附属書Iに34項目列記されているが、「拷問」（2号）や「妨害行為（サボタージュ）」（34号）など、日本の犯罪類型にないものもあり、「コンピュータ犯罪」（19号）のように、我が国のどの犯罪類型がそれに当たるのか一義的に明確でないものなどもある。

しかも、これらの犯罪の未遂、共謀、帮助、教唆若しくは予備にまで拡大されており、日本では犯罪として処罰されない共謀や予備が、アメリカ合衆国の連邦法において犯罪として処罰される場合には対象犯罪となることになる。

②については、長期3年以上の拘禁刑に処するものとされている犯罪とされているが、国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約では重大犯罪が長期4年以上とされていることと比較してもかなり広くなっている。

そして、①も②も、いずれも一方の締約国に犯罪として処罰する規定が存在すればよいとされて完全に双罰性の要件が外されている。このため、アメリカ合衆国又はそのいずれかの州では犯罪として処罰されるが、日本では犯罪として処罰されない犯罪（例えば児童ポルノの単純所持等）についても、アメリカ合衆国側から照会があれば、指紋情報等が提供されることとなり、日本国民の指紋情報というプライバシーが本人の知らないところでアメリカ合衆国側に情報提供されることになるが、これは国民の人権を守るべき日本政府の在り方としては問題である。

(4) 対象となる指紋情報等の範囲が広すぎること

アメリカ合衆国側が特定された個人に関するものであることを明示した場

合には、自動回答する指紋情報からは、無罪判決の確定者、嫌疑なし・嫌疑不十分等による不起訴処分を受けた者、保護処分に付された少年の指紋情報は除外される（同協定の附属書II 1 (1)）。

もっとも、上記①の場合でも、起訴猶予になった者の指紋情報は利用可能となるが（同協定の附属書II 1 (1) (b) (ii)），実務上は、その中にも嫌疑なし・嫌疑不十分な場合も含まれているので、その者の指紋情報が利用可能とされることはある。

これに対して、アメリカ合衆国側から、特定されていない個人に関する照会であることが明示される場合には、これらの者も含めて、警察庁の指紋データベースに保管されている被疑者指紋の指紋情報が自動照会で提供されることになる（同協定の附属書II 1 (2)）。

したがって、特定されていない個人に関する照会の場合には、日本の国民で、無罪確定者や嫌疑なし・嫌疑不十分等による不起訴になった者、誤認逮捕で送検されずに釈放された者、保護処分を受けた少年についての指紋情報等が提供されることになり、国民の人権が守られないことになる。照会の仕方によって、アメリカ合衆国側に提供される指紋情報の範囲が大きく変わるのは問題である。

これは、そもそも、日本において、指紋情報を警察庁が管理し、法律ではなく、国家公安委員会規則という内部規則によって保管していることの問題でもある。

現在、警察庁は、指掌紋取扱規則（平成9年12月25日国家公安委員会規則第13号）及び指掌紋取扱細則（警察庁訓令第15号）によって被疑者指紋情報を管理しているが、一旦収集された指紋は、その者が死亡するか、保管する必要がなくなった場合でない限り、保管され続けることになっている。そのため、無罪確定者や嫌疑なし・嫌疑不十分等による不起訴になった者、誤認逮捕で送検されずに釈放された者、保護処分を受けた少年についての被疑者指紋情報が保管され続けることになっており、日・米重大犯罪防止対処協定において、アメリカ合衆国側から、特定されていない個人に関する照会であることが明示される場合には、警察庁の指紋データベースに保管されている被疑者指紋との照合がなされ、適合した場合には、その指紋情報等が提供されることになるのである。

そうであるならば、この機会に、被疑者指紋情報についても、法律で規制することとし、無罪確定者や嫌疑なし・嫌疑不十分等による不起訴になった者、誤認逮捕で送検されずに釈放された者、保護処分を受けた少年について

の被疑者指紋情報を削除する仕組みを構築する必要があるというべきである（当連合会は、DNA型情報データベースについて、法律で規制すべきであるとの意見を公表しているところである（2007年12月21日付け「警察庁DNA型データベース・システムに関する意見書」）。）。

ちなみに、警察庁の指紋データベースの被疑者指紋情報は1040万件あり、そのうち、無罪確定者や嫌疑なし・嫌疑不十分等による不起訴になった者のデータは3000件程度であると報告されている。

日本政府としては、日本国民の人権を守る立場から、無罪確定者等の指紋情報がアメリカ合衆国側に提供されないように配慮すべきであり、これが提供される現在の仕組みについては、警察庁の指紋データベースの在り方も含めて、慎重に検討されるべきであり、今のままの仕組みでは、国民の人権という観点から、到底許容することはできないと言わなければならぬ。

（5）提供された指紋情報等が本来の利用目的以外の目的で利用される可能性があること

提供された情報は、保管期間や利用目的を限定し、厳格に管理されることになっているとされるが（同協定第8条及び第9条、本実施法案第7条）、各締約国政府は、①重大な犯罪の捜査、②自国の公共の安全に対する重大な脅威の防止、③出入国管理に関する目的にも利用することができ（同協定第8条第5項（1）），さらに、それ以外の目的のために情報を利用することが必要な場合には、その利用の目的を示すことで、事前の同意を得るための書面による要請を相手国政府に行うことができるとされていることから（同条項（2）），非常に広い範囲で利用される可能性がある。

特に、出入国管理に関する目的で利用可能であることから、日本からアメリカ合衆国への指紋情報等の提供により、無罪確定者等が、アメリカ合衆国に入国できなくなるという事態も予想されるところであり、日本国民の渡航の自由を不正に制約するおそれがある。

（6）提供される情報が将来拡大されるおそれがあること

今回の日・米重大犯罪防止対処協定では、日本側から提供される情報は、指紋情報等であるが、アメリカ合衆国は、同様の協定を日本以外の全ての査証免除国（37か国）と締結しており、ヨーロッパはアメリカ合衆国に対して、同種の協定に基づき、DNA型情報も提供しているという。

我が国でも、警察庁がDNA型データベースを管理しているが（これも内部規則である国家公安委員会規則により管理している。），将来的には、日

本とアメリカ合衆国との間でDNA型情報を提供するようになる可能性がある。

DNA型データベースも、被疑者指紋情報と同様に、無罪確定者や嫌疑なし・嫌疑不十分等による不起訴になった者、誤認逮捕で送検されずに釈放された者、保護処分を受けた少年についての情報が削除されずに保管され続けることになっており、指紋情報の提供と同様の問題がある。

4 まとめ

前記3で述べた問題点は、国民の指紋情報等をアメリカ合衆国側に、本人の知らない所で提供されるという重大な問題であり、ここに指摘した問題点が克服・解決されない限り、日・米重大犯罪防止対処協定の締結は承認されるべきではなく、本実施法案は成立させるべきではない。