「近年の犯罪減少をもたらしたもの」

京都産業大学社会安全警察学研究所所長　田村正博

１　はじめに

本日私がお話しすることは、日本における 2003 年以降の犯罪の減少が、政府・地方自治体を挙げた包括的な取組みなど五つの取組みの成果だと考えられること、そして、日本でこの時期にそういう取組みが行われ、成果が挙がったのには、市民の意識や社会情勢、政治情勢、警察組織の在り方などの背景がある、ということである。以下、簡潔に説明したい[1]。

２　我が国の 2003 年以降の犯罪減少に寄与した取組み

(1)　政府・地方自治体をあげた初めての包括的取組み

犯罪が減少した主な要因の一つは、初めてこの時期、犯罪予防について、政府・自治体を挙げた包括的な取組みがなされたことだと思う。政府の犯罪対策閣僚会議において、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」が決定された。この計画が日本において政府レベルの最初の包括的な犯罪対策であり、犯罪対策をそれまでの警察、矯正、あるいは保護観察といった特定の機関の課題から、政府全体の課題、多くの行政機関に共通する課題に位置付けを改めたというところに最大の特色がある。そして、国民が自らの安全を確保するための活動の支援を真っ先に記載しており、市民や事業者の取組みを重視している。また、状況的犯罪予防の観点を基本に置いて、犯罪の生じにくい環境の整備を重視していることも特徴である。これらに加えて、公務員全体が削減されている中で、警察官を含む治安関係機関職員を増やすことが明記され、実行された[2]。

地方自治体においても、安全なまちづくりを目指す条例が制定され、包括的な取組みが行われている。2002 年に大阪府安全なまちづくり条例が制定された。同様の条例はその後、全国で制定されている。これらの条例は、自治体が安全なまちづくりをする責任を負うこと、安全のために住民と事業者が役割を担うことを明らかにした上で、推進体制の整備や、道路・公園・駐輪場・駐車場の安全性の向上といったことを定めている。

条例は住民の代表者で構成される議会によって制定されるものであって、取組みの正当性を基礎付けるものであり、幅広い住民や事業者の参加を得る上でも、あるいは自治体の中で

---

[1] 犯罪予防に関する私見及び参考文献については、田村正博「犯罪予防の現状と課題」ジュリスト 1431 号参照。

[2] 2001 年度から 2013 年度までに、2 万 8811 人の地方警察官の増員が行われている（東日本大震災に伴う被災 3 県期限付き増員を含む。なお、この間に、金融犯罪対処のために 1997 年度に期限付きで増員された 1358 人が解消されており、実増員数は上記数値より小さい。）。

総合的な施策を継続的に行う上でも、大きな意義がある。条例を受けて、住民の犯罪防止に向けた自主的な活動に対して、情報の提供とともに、防犯設備やボランティア活動への財政支援が継続的に行われている。

(2)　民間による幅広い取組みの展開（ボランティア、事業者）

政府および自治体の取組みに対応して、市民自身による防犯活動が大きく広がった。その一つが、新たな自主防犯ボランティア団体の結成と行動である。自主防犯ボランティア団体は、2003年の3000団体18万人から、5年後の2008年末には4万団体250万人に激増した。徒歩パトロール、子どもの保護・誘導、危険箇所点検と自動車パトロールが主な活動である。防犯に用いられる車であることを示す青色回転灯の付いた自動車は、全国で4万台にのぼる。この台数は全国の警察が保有している車両の総数と匹敵する。

事業者の間でも、自らが管理する空間ないし提供サービスにおける犯罪の予防が広まっている。典型として、駐車場や駅の防犯カメラの設置を挙げることができる。地域の商店会によって、商店街の道路に防犯カメラを設置することも広まっている。単にカメラを設置するだけでなく、設置を機に自分たちで防犯パトロールを実施するといった参加意識が持たれている[3]ことが重要であると思う。

(3)　「次の犯罪を止める」ことに向けた警察活動の展開

次に、警察活動の変化である。2003年以降、各都道府県警察で新たな考えに立って、街頭犯罪等を抑止する計画を策定し、次の犯罪を止めるための検挙活動、あるいは防犯対策を進めることになった。同じ時期には、市民に犯罪情報を提供することも行われるようになった。それまで、日本の警察においては「犯罪の総量抑制」という発想がなく、予防はマイナーな仕事に位置付けられており、市民への情報提供もほとんど行われていなかったのと比べると、極めて大きな変化であったといえる。

(4)　有効なボーダーコントロール手法の整備

４番目は、ボーダーコントロールを実効的なものとするための手段の整備である。その一つとして、盗難自動車の不正輸出を防止するため、2005 年から、中古自動車の輸出に際し、所有名義人が登録を抹消する仮登録を行っていることを確認する制度が導入された。この結果、2003年に6万4千件余りにのぼっていた自動車窃盗事件は大幅に減少し、2006年には以前の水準（3万件台）となり、2008年以降は2万件台になっている。2004年に、改正SOLAS条約（海上人命安全条約）によって、港湾施設の管理が強化されたことも、盗難自動車輸出をはじめとする不正輸出や、禁制品の不正輸入の防止の双方に有効であった。

このほか、人に関するボーダーコントロールの実効化手段として、2007年から、入国時における外国人の指紋情報提供義務付けも行われている。

---

[3] その一例として、大東京防犯ネットワークに掲載された防犯カメラの導入事例における商店会長の発言（http://www.bouhan.metro.tokyo.jp/90_archive/topic/report_2007/06/p0706_4.html）参照。

(5)　青少年の規範意識の改善に向けた努力の継続

5 番目は、少年の規範意識改善に向けた働き掛けである。1998 年の政府の決定により、全ての中学校および高等学校で薬物乱用教室が毎年開催されることなった。文部科学省の調査では、生徒の薬物に対する規範意識が大きく改善されたことが示されている。高校 3 年生男子についてみると、1997 年の調査では「1 回ぐらいなら心や体への害がないので、使っても構わない」とする回答が 4.5%あったが、2012 年の調査では 0.6%と、極めて少数になっている。「他人に迷惑を掛けていないので、使うかどうかは個人の自由である」との回答も、1997 年調査では 15.7%あったものが、2012 年調査では 7.9%とほぼ半減している。

日本で最も問題となっている覚せい剤事件の検挙においても、この教育を受けた世代での減少が著しい。1997 年に検挙された者（1 万 9937 人）のうち、20 歳代以下は 50%に達していたが、2013 年に検挙された者（1 万 0909 人）のうち、20 歳代以下は 1654 人で、15%余りにすぎない。40 歳代と 50 歳代以上を合わせると 50%を超えており、日本では、覚せい剤は、もはや若者の問題ではなく、中高年の問題になったといえる。

3　これらの取組みが行われ、成果が上がった背景

次に、これらの取組みが導入できた、あるいは円滑に進めることができて、効果を発揮したことの背景として、私が重要だと思うことを述べたい。

(1)　市民の犯罪防止への欲求の高さ

一つ目は、市民の犯罪防止に対する欲求の高さである。東京都による調査で、都政への要望（特に力を入れて取り組んでもらいたいもの）として、治安対策が、高齢者対策、環境対策など 27 項目の中で、2004 年から 2010 年まで 7 年連続して 1 位であった。東日本大震災があった後では防災対策が 1 位になっているが、治安対策は常に 2 位又は 3 位になっている。また、犯罪を予防するための活動への支持は高く、防犯カメラの設置にも 9 割の国民が賛成している[4]。

(2)　政権獲得を狙う野党の存在

二つ目は、政権獲得を狙う野党の存在である。当時野党であった民主党は、2003 年の選挙で治安改善に向け、警察官 2 万人増員を公約に掲げた。これに対し、政権政党である自由民主党も、より効果的な犯罪対策を打ち出す必要に迫られたのである。

(3)　有能な警察官僚集団の存在

三つ目は、有能な警察官僚集団の存在である。警察庁の官僚集団は、犯罪の激増に対して有効な対処についての知識を持ち、かつ政治的意思決定プロセスについても熟知していた。警察官僚集団が処方箋を政権政党の有力者に示し、政党内のプロセスを経て、党としての方

---

[4] 例えば、朝日新聞の 2004 年 1 月調査では、「商店街、人の集まる場所」への防犯カメラ設置に賛成が 89%（反対は 7%）となっている（朝日新聞 2004 年 1 月 27 日）。

針に反映され、選挙後の政府の方針に取り入れられたという経緯がうかがえる。

(4) 都道府県という地方自治体に警察が置かれていること

四つ目は、都道府県という地方自治体に警察が置かれていることである。日本では、国の機関としての警察庁が警察制度の企画、外国警察との関係などを担当し、警察の実働は地方自治体としての都道府県に置かれる都道府県警察が担当している。都道府県では、知事が強い権力を持ち、意思決定プロセスも国と比較して単純であるため、知事の基本的な了解があれば、新しい政策を導入することが比較的容易である。都道府県警察の大半の職員はそれぞれの都道府県で採用されているが、警察本部長など数人は、国の警察官僚集団から任命されている。2002年に大阪府が安全なまちづくり条例を制定したのは、国の警察官僚出身の大阪府警察幹部の働き掛けによるものであった。このように、都道府県の条例という民主的な正統性を得て、実験的な政策を行うことができるのは、国の機関にはない有利さだといえる[5]。

(5) 警察が企画調整役を務めることができる警察官の知的レベルの高さ

五つ目は、警察が企画調整役を務めることができるだけの警察官の知的レベルの高さである。日本の警察は個々の事件の捜査や事案の対処に当たるだけでなく、地域のボランティアや自治体、関係行政機関と連携して、犯罪の予防、少年非行の防止と立ち直り支援、交通安全対策といった課題に取り組んでいる。これには、警察官が高い知的レベルにあることが前提になる。日本では採用される警察官の7割以上は大学の卒業生である。日本の大学の進学率はほぼ50%であるから、それを大きく上回っている。警察官の採用試験の競争倍率は、昨年度（2013年度）はやや下がったが、それでも7.5倍である。警察官の給与が一般の公務員よりも高いことが背景にある。

(6) 市民による犯罪対処の伝統

六つ目は、公的機関の指導を受けた市民による犯罪対処の伝統である。日本では、犯罪を防ぎ、犯罪者を更生させる仕事の多くは実質的に市民が担ってきた。保護観察は、ほとんどの場合、5万人の無報酬のボランティアの保護司が行っている。犯罪の予防も、警察の指導の下にある全国に10万組織以上ある防犯協会が支えてきた。2003年以降急速に増加した新たな防犯ボランティア団体は、古くからある制度が公的機関の指導の下にあったのに対し、自らの考えで行動する、公的機関はその支援に当たるという点で、これまでのものと異なるが、市民自身による犯罪予防という意味では、以前からある制度と共通性があるといえる。

(7) 新しい公共意識の広がり

七つ目は、新しい公共意識の広がり、ボランティア意欲の高さである。日本では、ボランティアは自己実現の一つの手段として、多くの人にとってできればしたいことと位置付けら

---

[5] 警察の地方分権は、権力集中による弊害を防止し、住民によるコントロールを及ぼし易くするだけでなく、警察行政における正統性確保の面からも大きな意義がある。新たな施策導入において、警察と国の行政である保護観察や矯正とに大きな差異がある原因ともなっている。

れている。犯罪が多発していた時期には、ボランティアの意欲のある人にとって、犯罪予防は他の人たちと取り組むことのできる格好のテーマであった。地域における防犯ボランティア団体が、以前に存在していた伝統行事である餅つき大会を開催した例からも分かるように、ボランティアの犯罪予防は、地域社会の再生にもつながっているといえる[6]。

(8)　社会の求めに対する事業者の従順な対応

八つ目は、社会の求めに対する事業者の従順な対応である。日本では、多くの事業者が社会の評判を気にしており、社会的な要請を受け入れる傾向が見られる。例えば、現在の日本では、高齢者を騙して多額の送金をさせるという詐欺の被害が多発しているが、これを防ぐために、ATM で送金しようとすると、銀行が詐欺の可能性を示して確認を求める画面が現れる。銀行が社会的要請に応じて、自らの負担でシステムを作ったものであり、そういう努力を事業者がしている。

もっとも、インターネット関連の事業者の場合、社会的要請に応じることにそれほど熱心ではない。サイバー空間の安全の確保が通常空間に比べて難しい要因ともなっており、事業者の協力をどうやって得ることができるかがこれからの課題だといえる。

(9)　外国におけるテロ事件の発生を受けた国際的なテロ対策要請

九つ目は、2001 年の同時多発テロ事件など、外国におけるテロ事件の発生を受けた国際的テロ対策要請である。先ほど述べた、外国人の入国時における指紋情報の提供義務付けは、国際的な要請があったからこそ可能になったものである。港湾施設の管理強化もテロ対策のための改正 SOLAS 条約（海上人命安全条約）を受けて行われている。ボーダーコントロールだけでなく、金融機関等の顧客の本人確認の法的義務付けもテロ資金供与防止条約を受けて行われている。

(10)　若者の真面目化（逸脱に対する否定的態度）

十番目は、若者の真面目化である。本年（2015 年）10 月 17 日、私が所長をしている社会安全・警察学研究所の設立 1 周年記念シンポジウムにおいて、日本犯罪社会学会会長の矢島正見氏（中央大学教授）は、「現代日本社会と少年非行対策」と題する講演の中で、「日本において最近の青少年層に社会に順応する方向への意識変化が見られる。社会の価値観を受け入れ、努力することが一般的になり、反逆が格好悪い行為になった」という趣旨のことを述べている[7]。少年に対する薬物乱用防止教室が効果を挙げたのも、そういう背景があったからともいえる。

---

6 金城雄一地方自治研究機構主任研究員は、犯罪防止への協働が、住民の関心の高さ、理解と参加の得られやすさから、コミュニティ再生の契機としても有効であることを指摘している（警察学論集 59 巻 6 号 42 頁）。

7 シンポジウム「現代社会と少年非行対策の新潮流」の同氏の講演については、『社会安全・警察学　第 2 号』（京都産業大学社会安全・警察学研究所、近刊）に掲載される予定である。

4　今後において大事なこと

最後に、これまでの日本の経験を踏まえ、今後大事だと思えることを2点述べておきたい。

一つは、警察および社会の安全に対する学問的研究の重要性である。Felson 教授の唱えられた「日常活動の理論」を踏まえた状況的犯罪予防理論の蓄積があったから、有効な取組みが可能となった。そのような学問的研究の重要性を端的に示すものであったと思う。

もう一つは、権力機関、とりわけ警察に対する市民の統制確保の重要性である。市民の安全要望が高まれば、これに応えるため、警察に権限を付与し、あるいは情報の収集と蓄積・利用を認めることになる。情報の面では裁判統制が機能しにくいだけに、警察を統制する手段を充実するなど、組織法的統制を一層強化する必要があると考える[8]。

---

[8] 田村正博「犯罪捜査における情報の取得・保管と行政法的統制」高橋則夫ほか編『曽根威彦先生・田口守一先生古稀祝賀論文集下巻』（成文堂、平成26年）参照

「犯罪捜査の概観～犯罪捜査における新しい概念～」

米国ニューヘブン大学教授　ヘンリー・リー

１　はじめに

アジア警察学会に招待されて嬉しく思う。日本の組織委員会がこのように素晴らしいプロフェッショナルな会議を主催して下さったことに感謝申し上げる。本日は、犯罪のグローバル化やサイバー犯罪に言及しつつ、犯罪捜査における新しい概念についてお話ししたい。

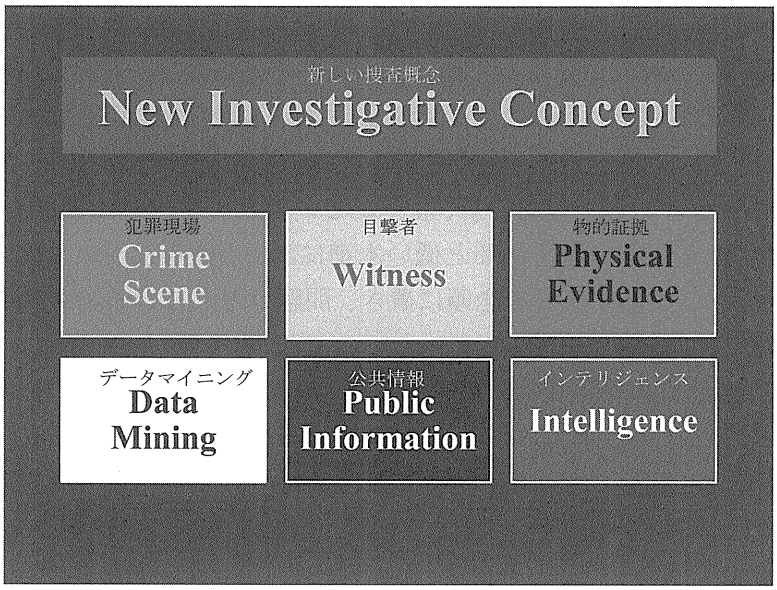
２　犯罪捜査の概念

犯罪は長い歴史を持つ。人在りし所、犯罪有りき。長年にわたり、犯罪件数も劇的に増えてきた。国連によると、過去 10 年で犯罪が世界中で 200％増えたと試算されている。米国においては、近年減少しているとはいえ、未だに 1,100 万件の財産を標的とした犯罪、1,500 万件の暴力沙汰の犯罪が発生している。数としては極めて多い。2010 年の FBI の調査によると、統計として 35 分に 1 回殺人が発生している。本日の午後だけで、米国において既に 4 名が殺され、間もなく 20 人が強姦されたことになる。また、14 秒に 1 回不法侵入が発生し、5.1 秒に 1 回、窃盗が発生している。こうした中で、お互いに肩を叩き合って「犯罪率が下がってきた」などと褒め合うのも悪くはないが、恥ずかしいことに検挙率は下がってきている。2010 年における米国の殺人の検挙率は 64％と低い水準にある。強姦については 40％、強盗については 20％台である。こうしたことを念頭に置き、問題はどこにあるのかを考えてみていただきたい。本当の意味で犯罪者を減らしていないのである。

私は、これまでの人生において 46 カ国の捜査官と 8000 件の事案に携わることができ、幸せであると思っている。コソボにおいていわゆる戦争犯罪、国際連合においてテロ活動、南米において人権問題、米国においてはケネディ大統領暗殺事件、キング牧師殺害事件、TWA 機墜落事故等、様々な案件に関わってきた。連続・大量殺人事件等の捜査にも関与してきた。「USA TODAY」誌によると、25 のイベントが見出しを飾って歴史をつくったと指摘しているが、その 25 の事件のうち 14 の事件、すなわち、9.11、O.J.シンプソン事件、クリントン・スキャンダル、オクラホマにおける爆弾事件等は、いずれも犯罪捜査に関係するものであり、同時にこれが極めて重要な役割を果たした。私は、これらの捜査チームを構成することができたことを誇りに思っている。例えば、1963 年 11 月 22 日という忘れもしないあの暗殺日の 50 周年が昨年迎えられたが、50 年が経った現在においても、本当に何が起きたのかは明らかになっていない。事件の瞬間を捉えた映像は、良い証拠であり、こうした捜査によりオズワルドが被疑者として浮上したものの、この者が単独犯であったのか、政治的陰謀によるものであったのかは未だに明らかになっていない。この者が射殺されてしまったからである。1998 年、議会において委員会が立ち上げられ、私は、捜査を支援するよう、任命され、全ての科学的なツールを用いてよいとまで言われたが、それでも分からなかった。また、1993 年 7 月 20 日には、クリントンの大統領の顧問であるフォスターの口に一発の銃弾が撃ち込まれた。1 年半経っても何が起きたのかが分からなかったことから、議会からコンタクトがあって委員会が立ち上げられることとなり、私はあらゆることをやってみた。幸いにも、この事件においては、様々な有力な証拠が集まり、結論を出すことができた。さらに、コソボ紛争にお

いては、死者の身元を特定しようとした。9.11 同時多発テロにおいては、２つのレスキューチームが州の国家安全委員会や警察に派遣されたのであるが、私を含めて 18 人がボランティアとしてニューヨークに派遣されて死者の身元の特定を支援した。クリントン大統領のルインスキー・スキャンダルに際しては、当時新聞は「ホワイトハウスに入って Lee は物証を探す」といった記事を掲載したが、勿論、他者が目を向けなかった衣服等から精子を採取してこれを分析した。クリントン大統領は当初、性行為をしていないと主張していたが、そのDNA の分析結果が明らかとなったことで、国家や国民に謝罪した。

私は、こうした事件から様々なことを学んだ。すなわち、スイスであろうと、エルサレム、ロシア、中国、さらには、米国であろうと、新しい捜査概念が非常に重要であるということ、伝統的な考え方に縛られてはならない、伝統的な捜査手法だけではもはや有効に機能しないということを学んだのである。新しい犯罪捜査の概念としては、以下の６つの要素が重要である。事件ごとにこれらの要素から何らかのヒントを得ることができるのである。



(1) 「犯罪現場（Crime Scene)」

まず、「犯罪現場」である。やはりこれが最も重要である。プロファイリングができれば、全ての証拠を発見することができ、何がどのようにいつ起きたのかを再現することができる。実験室で証拠を解析する際にも犯罪現場と全く同じような状況を再現できるのである。しかし、どのようにその手掛かりを集めることができるのかが分からない限り、せっかくの証拠も無駄になってしまう。私自身当初は、犯罪現場というと、正に目前にある場所や遺体等であると思っていたのであるが、現在や、どの場所であっても犯罪現場であり得るし、顕微鏡でしか見えない犯罪現場もあるいう考え方に切り替えなければならなくなった。例えば、遺体は重要であるが、その目や鼻の中の方が重要であるかもしれない。実は、9.11 が発生するまではそれほど現場を重視していなかった。勿論、非常に広範にわたることは分かっていたが、その現場しか見ていなかった。しかし、今や、コンピューターや携帯電話、１本の髪の毛やペン、花粉一粒であっても犯罪現場となり得るのである。

(2)　「証人（Witness)」

次に「証人」である。伝統的な証人、すなわち、人間の場合は、御承知のとおり、証言の 40%が間違っていることが判明している。しかし、現在や、CCTV カメラのような暗黙の証人が至るところに存在しており、これらの暗黙の証人を捕捉しなければならない。さらに、多くの警察はモバイルポストを保有している。カメラを犯罪率の高い地域に移動させて地理的プロファイリングをしたり、予測に基づいた警察活動を行ったりしている。

(3)　「公共情報（Public Information)」

「公共情報」も重要である。例えば、中国におけるケースであるが、ある女性を自転車で遠いところまで追い掛けてその女性を自転車から降ろして無理矢理性的暴行をした。CCD カメラがその場所を捉えていたものの、角度と距離からよく見えない。そこで、その画像を解析した結果、何らかの人物が映っていることが分かり、さらに、警察において、国民に提供するため、これを絵にした。３日後にこの事件は解決されたのである。

(4)　「物的証拠（Physical Evidence)」

次に「物的証拠」である。伝統的には、単なる一時的証拠、例えば、髪の毛や指紋といったものが挙げられるのであるが、今や、それらとは異なるものも考慮に入れなければならない。「物的証拠」とは、一時的証拠のほか、条件証拠、パターン証拠、移動証拠、医療証拠、電子的証拠、関連証拠といった、７つの類型に分けられる。

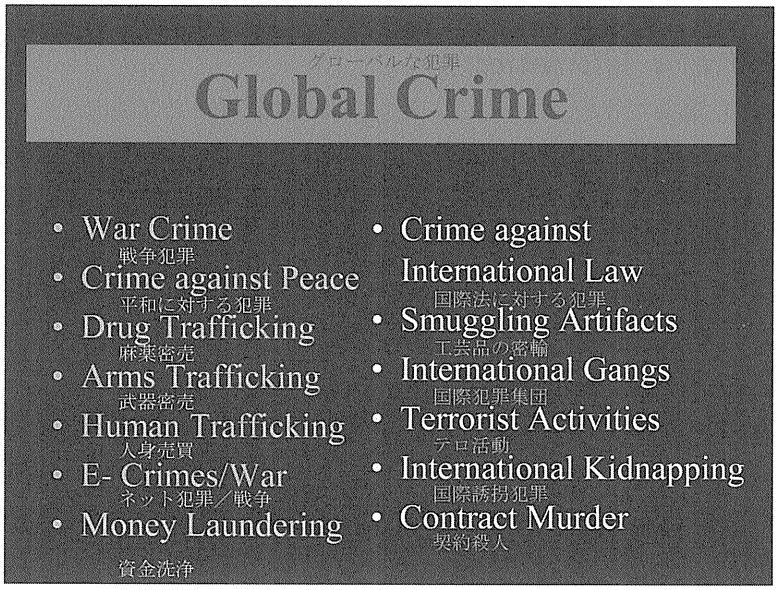
「一時的証拠」とは、急激に変わる証拠のことである。例えば、ある放火事件においては、火に５種類の違う色があった。980 度、1300 度、1600 度、2100 度と温度によって色が違う。これは疑わしい火災である。また、血液が乾燥しているのか、まだ濡れているのか、曇っているのか、さらに、これらは別々にあるのか。ハエの発育のサイクルなどもこれに当てはまる。「条件証拠」とは、犯罪現場で得られた、例えば、トイレを使ったのは男性であるのか、女性であるのかといった情報や、死因が一酸化炭素中毒であるのかといった情報などをいう。「パターン証拠」とは、例えば、指紋、歯型をいい、「医療証拠」とは、例えば、病院のカルテ、薬の処方箋をいう。「電子的証拠」とは、例えば、デジタル画像・音声、E メール、電話をいい、「関連証拠」とは、例えば、ビール缶にあるバーコードをいう。

こうした「物的根拠」は、勿論、その調べ方自体も変わったのであり、1960 年代から 2010 年の間に特に大きな変化があった。どの国も今や科学捜査の力を拡大しようと、設備を高度化したり、科学者を増やしたりしている。実際に用いる手法は、物的比較、化学分析、顕微鏡手法、生化学的手法等、従来とそれほど変わっていないが、画像解析、人工知能、「データマイニング」、地理的マッピング、犯罪現場の再現といった分野においては多くの進歩が見られている。例えば、従来は、現場から実験室に証拠を送ることが通常であったものの、最近では、実験室そのものを現場に持って行きリアルタイムで証拠を分析するということも行われている。

（犯罪のグローバル化）

私は、56 年にわたるキャリアの中で法の執行に携わってきたが、最近は、犯罪のほぼ 58%がグローバルに繋がっていることが分かっている。例えば、戦争犯罪や薬物取引、人身売買、サイバー犯罪、マネー・ローンダリングが挙げられるが、今や、これら以外に、どの

国においてもテロ攻撃のことを心配しなければならない。爆発というのは、ほんの一部でしかない場合もある。放火によるものであるかもしれないし生物兵器や化学兵器によるものであるかもしれない。日本においても1995年に地下鉄サリン事件が発生しているが、米国においても数年前に似たような事件が発生している。核兵器、破壊工作、ハイジャック、大量殺人等についても考慮していかなければならない。



通常、テロ活動は人口密集地を標的とする。象徴的に重要である場所、経済的に影響のある場所、公共の施設、食糧・水・資源といったものを標的とするのである。これらの事件は、基本的には、２つのグループ、すなわち、国際テロリストと呼ばれるグループと国内テロリストと呼ばれるグループによりそれぞれ行われてきたところであるが、現在では、それらが一緒になってテロ活動を行っている。これは、新たな脅威の一つである。

薬物問題が毎日報道されているが、これもグローバルな問題の一つである。決して単独の国に限定されたものではない。世界中で様々な形態により発生している。薬物の密造所やデザイナードラッグ[1]が多くの国において問題となっている。ちなみに、米国においては毎年5万2000人が薬物に関連して死亡し、約1000万人が薬物を使用している。これは、深刻な問題である。多くの犯罪は、薬物使用者と何らかの関係がある。さらに、犯罪だけではなく、多くの労働者が自らの実績を上げるために薬物を使用することで事故が発生することもある。また、薬物に関連してHIV/エイズの問題もある。

また、組織犯罪もグローバルな問題の一つである。国連の調査によると、２万～３万8,000

---

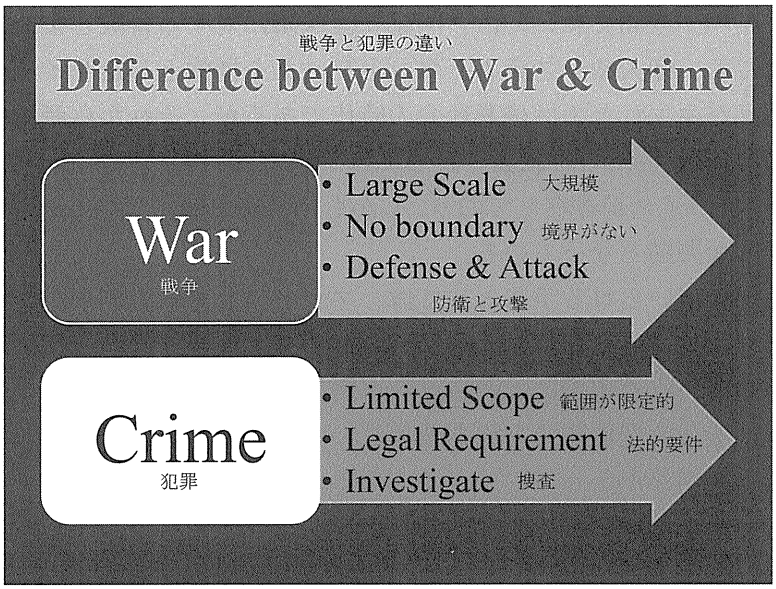
1 デザイナードラッグ（Designer Drug）とは、統一的な定義は見られないものの、一般に、規制薬物である麻薬や覚醒剤の化学構造の一部が他の官能基に置き換えられて乱用目的で流通している化学物質をいうとされ、国連薬物犯罪事務所（UNDOC）は、リーガルハイ（Legal Highs）、バスソルト（Bath Salts）等と呼称されるものと合わせ、こうした物質を、新精神活性物質（NPS：New Psychoactive Substances）として統一的に呼称している。近時我が国で社会問題となっている危険ドラッグについても新精神活性物質とされている。なお、警察庁では、危険ドラッグを“Dangerous Drug”と英訳している（Police of Japan（2015））。

もの犯罪組織が世界中にあるとされている。ちなみに、米国においては、アジア・ギャングも大きな脅威となっている。

さらに、人身売買の問題もある。国連の推測によると、毎年 60 万～80 万人が世界中で人身売買の対象となっているとされている。主な地域は、東アジア、ラテンアメリカと東ヨーロッパである。ほとんどの被害者がセックスツーリズムや買春ツアー等のために他の国に連れて行かれている。マネー・ローンダリングの問題もある。

（サイバー犯罪）

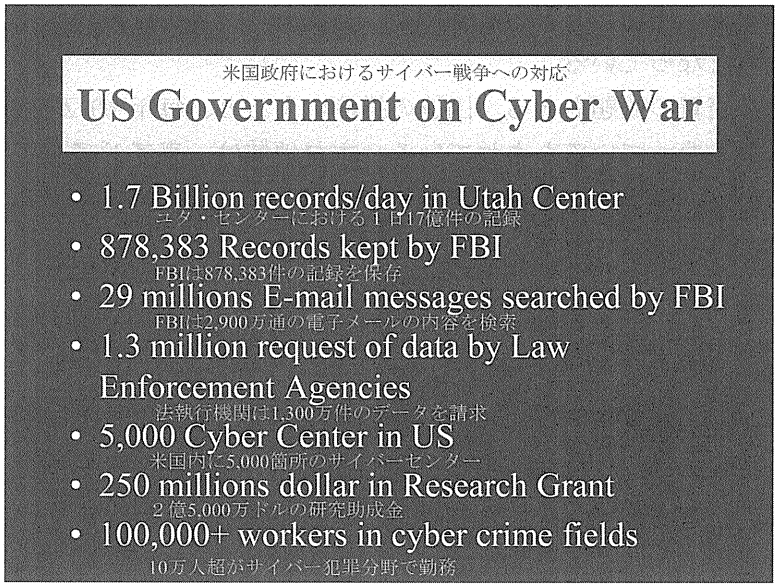
加えて、サイバー犯罪もグローバルな問題となっている。長年「サイバー犯罪」と呼ばれていたが、今や、「サイバー戦争」という言葉もよく聞かれるようになった。通常、犯罪であると、範囲が限定的であり、各国の法の下で捜査が行われていくわけであるが、サイバー「戦争」となると、範囲も大規模であり境界がなく、「攻撃等（Defence & Attack）」が行われることとなり、各国の法の下での捜査の在り方が問題になってくるのである。



米国政府においては、「サイバー戦争」に関し、18 億もの記録がユタセンター[2]に提出されているということである。それだけのEメールチェックや記録チェックが行われているということである。5000 のサイバー犯罪調査センターが設立され、2 億 5000 万ドルの研究費が分配されている。さらに、刑事司法においては、こうした分野に携わる捜査員を毎年 1 万人ずつ増やさなければならないとも試算されている。

---

[2] Utah Data Center：米国国家安全保障局（NSA：National Security Agency）がインテリジェンス機関の強化やサイバーセキュリティの確保を目的として米国ユタ州 Camp Williams に設立した最先端のデータ・センター。



こうしたサイバー空間においては、国家安全保障に対する脅威とまでは行かなくとも、産業界においても、個人やシステム、ネットワークを標的としたサイバー犯罪が数多く見られている。私が生まれたのは農業社会の時代であるが、それから産業化が進んで「商業化社会」になり、現在や、「E 社会」さらには「M 社会」に移行しつつある。2014 年で 70 億のモバイル・デバイスが存在しており、しかも毎年増え続けている。「サイバー犯罪」は、今や非常に深刻な問題となっている。

サイバー犯罪で用いられる手法としては、ネットワーク侵入、データ盗難、身元盗難、ウイルス攻撃、ハッカー、コンピューター・パーツ・チップの窃盗、脅迫メッセージ、誤ったメッセージといった類型に大別される。例えば、毎日要らないＥメールが送信されてくるが、そうすると、受信箱でどれを読めばいいか、分からなくなってしまう。それを識別するだけでも時間がかかってしまうのである。

今や、国内におけるサイバー犯罪だけでも深刻であるのに、サイバー犯罪はグローバル化している。私自身、実際に非常に多くの国が関わった事件の捜査に携わったこともある。それは、ハッキングにより 1000 万ドルの被害が生じた事件であるが、犯人は「情報を破壊する」と企業を脅迫するのである。それで身代金を払った企業が多数出てしまった。「ハッキングされないので済むのであれば」というのである。これは、銀行強盗よりも効率的に行うことができてしまう。このように、ハッカーは様々なかたちでコンピューターに侵入してくる。いったんウィルスに感染してしまうと、ネットワークが至るところに張り巡らされているので、悲惨な状況が生まれてしまうのである。携帯電話においても似たような状況が発生しているという記事を読んだことがある。携帯電話は安全だと思っていたが、その記事を読んでから、妻に携帯電話で連絡をするのも怖くなった。

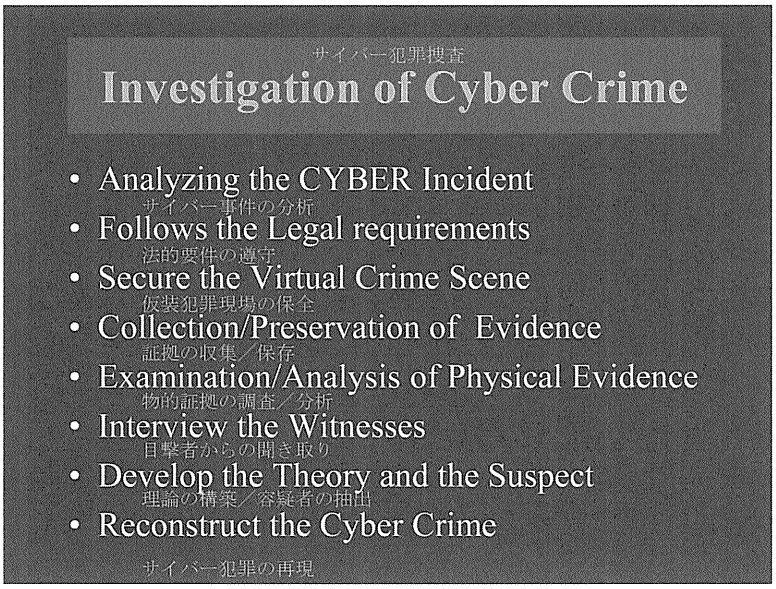
また、個人情報の盗難も問題となっている。どれほど多くの個人情報が企業の顧客リストからハッキングされて盗難されていることか。こうした情報はどのように盗難されるのか。最も深刻な喪失源・情報源は、その従業員によるものである。彼らは金目当てで売却する。請負業者によるものもある。会社の従業員ではないが、外部の請負業者として入ってきて情報にアクセスする。組織犯罪が関わっている場合もある。政府機関、ハッカー、コンピューターそのものの遺失、不注意によるチップ・ファイル・記録の破棄による場合もある。何故政府機関に言及したのかと思う方もいるかもしれないが、実は、政府機関は最大のハッカーなのである。仮にターゲットとされた場合には、誰の記録でも見ることができるのである。

こうした個人情報の市場はどの程度の規模があるのかというと、多くの犯罪組織であったり、消費者にどのような広告を出すつもりなのかを事前に把握することができるなどとして、そのライバル業者が購入したりすることもある。

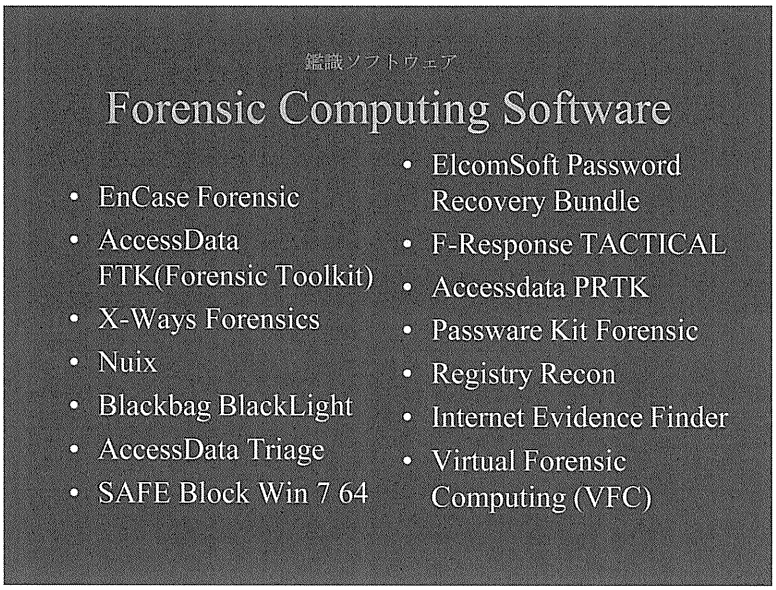
また、こうした「M 社会」においては、偽物を買わされたというような不服申立ても増えている。米国のみならず、中国、台湾でも同じようなことが発生しており、日本においてもおそらくその例外ではないと思う。35 億ドル程度のオンライン詐欺の被害が毎年発生しているとも試算されている。さらに、米国においては「ネットいじめ」も深刻化してい

る。近年、若年層の自殺が増えているが、これが原因になっている場合もある。

それでは、このようなサイバー犯罪はどのように捜査するのか。まずそのサイバー事件の分析から始める。何が起きたのか。法的要件を順守しつつ、仮想犯罪現場を保全する、証拠の収集・保存、調査・分析、目撃者の聞き取り等を行い、容疑者をあぶり出して、サイバー犯罪の再現をするといった手順で進めることとなる。



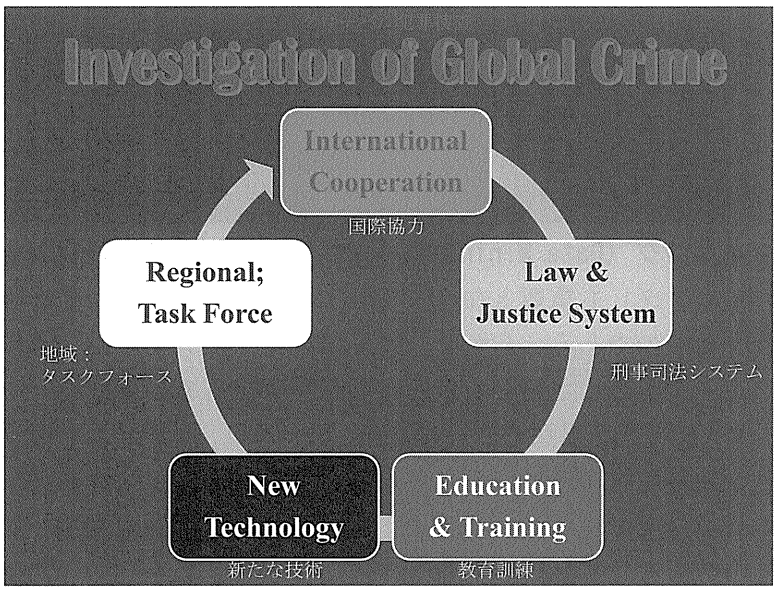
今や、多くのハード・ソフトのアプリケーション等は、全てダウンロード可能であり、簡単に購入できる時代となっている。また、疑わしいファイルの捜査や検証に際して、従来はマニュアルでこれを行っていたが、最近においては、新しいソフトでリンク分析をすることができるので、短時間で行うことができるようになっている。



こうした中において、犯罪捜査により犯人の絞込みに成功したとしても、その者から「私

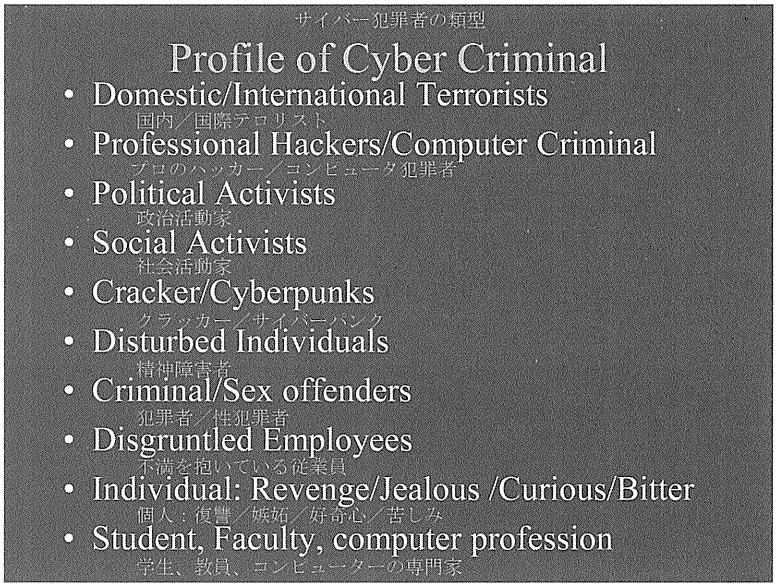
のコンピューターであるけれども、私は使っていない」と反論された場合に、その者が真の犯人であることをどのように証明すればよいのか。言うまでもなく、サイバー犯罪の捜査に当たっても、先ほど申し上げた「物的証拠」が重要となってくるのである。

こうしたグローバルな犯罪の捜査には国際協力が必要である。地域的なタスクフォースにより共に仕事をして新しい技術を使っていく。法執行機関のみならず、国民に対する教育や啓蒙も必要である。どの国においても現在、同じことに直面しているのである。



勿論、国家安全保障上、オンラインでスパイ行為をしなければならない場合もあるとは思うが、多くの企業は社員を監視している。これは、合法であるのか、違法であるのか。このような問題も解決しなければならない。

今や、日本における JC3 やイスラエルにおける C4I ラボラトリー等、国内のみならず国際的な情報を集約する場所が必要となっている。情報があれば、国内の者であるのか、国際的なテロリストであるのか、専門的なハッカーであるのか、政治的な活動家であるのか、精神的な問題を抱えている人であるのか、性犯罪者であるのか、学生であるのか、専門家であるのかなど、犯罪者のプロフィールを把握することが可能となる。すなわち、国際的なデータベースをつくり、全てのウィルスやワームについて情報を蓄積し、これに基づき、国際的に追跡する、どこから来たのか、どこに行くのかということを把握できるようにしていく必要がある。勿論、バイオメトリックのデータベースも同様である。



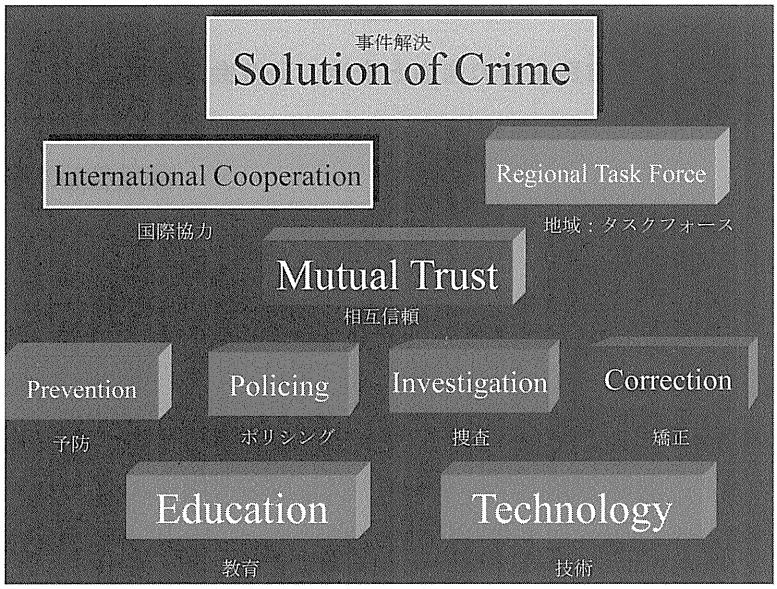
(5)　「データマイニング（Date Mining)」、「インテリジェンス（Intelligence)」

「データマイニング」も重要となる。これは、予測に基づいた警察活動を強化していくことを目的とするものである。しかし、時には収集したデータが「インテリジェンス」ではなく、単にデータがたくさんあるだけという場合がある。単なるデータは、情報や「インテリジェンス」とは全く異なるものである。データは、ランダムな数字の集まりである。しかし、これを組織化すると「情報」となる。さらに、この「情報」から得られた結果を応用し、グループ分けやリンク、評価を行う。これらを通じ、「情報」が「インテリジェンス」に変わるのである、すなわち、「インテリジェンス」は情報の「価値」を意味するのである。この「インテリジェンス」こそが我々にとって必要であり貴重なのである。例えば、電子的証拠と伝統的証拠をリンクした場合、非常に多くの情報を得ることが可能となる。また、DNA 解析も可能となる。84 分で DNA 解析をすることができるのである。しかし、実際には、新しい証拠というものはあまりなく、むしろ、これらの「証拠」の使い方、すなわち、新しい大量の概念をどのように活用していくのかが重要になっているのである。例えば、「犯罪現場」があって、「犯罪現場」から「物的証拠」を得る、「物的証拠」から「データマイニング」をして、「証人」や被疑者に辿り着く。「犯罪現場」から再び「情報」を得て、一般の人に、その「情報」を通じて評価してもらう。それが「インテリジェンス」になって、事件の解決に繋がっていくのである。先ほどから申し上げてきた６つの要素さえ入っていれば、どんなモデルでもよい。

3　最後に

国民のための正義を確保するためには、科学的な事実が必要である。法は人間がつくり、科学は自然現象である。これらと司法をどのようにリンクさせるのかが重要である。

また、国際的・地域的な協力も必要である。本日、多くの講演者もその重要性を指摘されたが、そのためにはやはり相互信頼が必要である。根本的かつ基本的な信頼が法執行官の間で醸成されない場合には、単なる紙の条約でしかなくなってしまう。法を執行する者、世論、立法者にも教育訓練を行い、科学技術を活用した犯罪捜査を行うことで、事件を解決に繋げていかなければならない。


事件解決
Solution of Crime
International Cooperation
国際協力
Regional Task Force
地域：タスクフォース
Mutual Trust
相互信頼
Prevention
予防
Policing
ポリシング
Investigation
捜査
Correction
矯正
Education
教育
Technology
技術

「「市民生活の自由と安全」研究会の紹介」

慶應義塾大学教授　大沢秀介

1　はじめに

私は現在、日本の警察庁のシンクタンク的存在である警察政策研究センターと、慶應大学出身の憲法学者や行政法学者の共同研究というかたちで行っている「市民生活の自由と安全研究会」の代表を務めさせていただいている。我々の研究会の具体的な活動の一端は、この後に御講演をされる、慶應義塾大学の小山教授と、ドイツからいらっしゃったエアフルト大学の Baldus 教授により示されると思うので、私からはあらかじめ「市民生活の自由と安全研究会」の成り立ち、これまでの成果、あるいは研究の方向について話をしておきたい。

2　「市民生活の自由と安全」研究会

「市民生活の自由と安全」研究会は 2001 年に発足した。「2001 年」という言葉からすぐに想起されるように、この研究会は 2001 年 9 月 11 日にアメリカで発生した 9.11 同時テロ多発事件を契機として誕生した。したがって、発足当初の目的は、自由と安全を保障するために、テロ対策が必要性を有するということを踏まえつつ、他方でプライバシー権等の個人の自由が脅かされないように、その具体的な対応策について、外国法について知識・学識を積んだ学者と、そして現場で日常的に安全の問題に対処している警察実務家が一緒になって検討をすることにあった。幸いにも、慶應義塾大学法学部及び（公財）公共政策調査会、（一財）保安通信協会から、現在までの長きにわたり援助を頂き、現在も月 1 回のペースで研究会を開催している。また、3 年ないし 2 年に 1 回の割合で、シンポジウムを開催し、ドイツやアメリカから学者を招聘し、意見交換を行う機会を設けている。

研究会としては、その成果として、これまで 3 冊の研究書を出版した。最初の共同研究をまとめたものが 2006 年に出版した『市民生活の自由と安全―各国のテロ対策法制』であり、この書物では、本の標題にあるように、9.11 同時多発テロ事件後にアメリカ合衆国を始めとして、イギリス、ドイツ、フランス等のヨーロッパ諸国、さらには韓国、日本を含む各国で進められたテロ対策法制の内容を紹介し、それを検討するということを行った。第 2 番目の共同研究書は、2009 年に出版した『自由と安全―各国の理論と実務』であり、ここでは各国のテロ対策法制が一段落した段階で、そこから見えてきた自由と安全をめぐる理論的な側面と、その後の実務の対応を紹介し、それを検討するということを行った。第 3 冊目の共同研究書が、本年に出版した『フラット化社会における自由と安全』であり、そこでは、社会におけるグローバル化の益々の進展を踏まえ、国境による垣根が物理的・心理的に低くなった中で生じる自由と安全の問題を、巨大災害、情報、人の三つに絞って比較法的に研究を行った。

このような共同研究の成果を改めて時系列的に振り返ってみると、この研究会のテーマは大きく三つの展開を示してきたかと思われる。最初の時期は各国のテロ対策法制の中で、個人と個人の自由と安全の関係をどう考えるかということがテーマであった。このようなテーマが問われた理由は、社会契約論の影響の下で成立した近代国家においては、国民の安全を確保することは国家の本来的任務として、それ自体、自由の自明の前提と考えられていたため、安全の確保、すなわち公共の秩序の維持の必要性が強調されるとき、自由との関係が問題になるからだと言える。

第１冊目の共同研究書ではこの問題が議論されている。その議論の結果というわけではないと思うが、現在においては、自由の基盤、あるいはその制度の存立基盤としての安全が基底的な権利として独自の保護法益を有するものと認識されるようになったと言えるかと思う。

第２の時期は、今述べたような安全に対する認識を踏まえた上で、自由に関わる法制度や実務を考える上でどのような理論が必要なのかという点に関心が向いていくことになった。すなわち、フランスの国内治安法１条が言うように、安全は基本的な権利であり、国は個人の安全を確保する義務があるとした場合に、それは安全を確保するために、行政権が自由の領域へ介入することを認めることになる。その結果、そこでは、行政権が介入する際に求められてきた要件である具体的な危険の発生ではなく、事前のリスクの段階で対応することが必要になった場合に、行政がどのような原則に基づいて、どのような対応を取るべきかが重要な課題になる。その点を検討したのが、第２の共同研究書ということになる。

第３の時期は、現在まで続く時期であり、そこでは先ほども触れたように、世界がグローバル化していく中で、人々や物、あるいは資本の移動が国境を容易に越えてなされるようになったばかりでなく、巨大災害については、その影響する範囲が国境を越えて広がるようになり、その対応が急がれているかと思う。そして、もう一つ、第３冊目の共同研究書で取り上げ、そして現在もその関心を払って検討している問題が、グローバル化社会における情報の伝播に伴う安全と自由の調整という問題となる。この点に関しては、この後の小山教授と Baldus 教授の御講演を受け、研究会としてもさらに考えていきたいと思っている。

「IT 社会における自由と安全」

ドイツエアフルト大学教授、テューリンゲン州憲法裁判所裁判官　マンフレート・バルドゥス

1　インターネットの功罪

現在、世界中の大半の人々は、インターネットが多大な恩恵をもたらしていると感じているに違いない。何故なら、インターネットは、これまで想像がつかなかったほどの可能性を提供してくれているからである。人々は、世界中で、数秒という速さで、お互いにあるいはグループとして通信することが可能となっている。しかも、インターネットは、飛躍的に向上しており、人々は、日常生活の多くのことにより良く対処することが可能となっている。

しかし、インターネットは、このように私達にとてつもない自由を提供してくれている一方で、多くの負の側面を有している。

私達は、特にこうしたインターネットの可能性に陶酔する若者達が時として単なる自己主張や社会規範から逸脱した内容を掲載することもある中で、インターネットにおいてどのような表現をしているのかをしっかりと観察しておく必要がある。インターネットにおいて極めてプライベートなことを公にしている場合、他者の羞恥心のみならず自分自身をも傷付けているときがある、すなわち、一度インターネットに掲載された内容は、そのままいつでも引き出すことが可能であるため、例えば、自らの信用を失墜させる表現がその後の人生、例えば、就職活動の際に非常に不利に作用することもあり得るのである。

また、私達は、インターネットが具体的な利用方法とは全く関係なく極めて莫大なデータを残すということも認識しなければならない。現在、大規模なインターネットサービスプロバイダーは、こうしたデータを通じ、個人の消費活動や思想・人格に関する非常に包括的なイメージを構築することが可能となっている。現に、Microsoft、Google、Yahoo!、Facebook といった企業はこうしたことを行っているわけである。

さらに、インターネットは、違法な行為をする広範な場を提供しているほか、その媒体としても定期的に利用されており、データの盗難、児童ポルノ、著作権侵害、大規模 IT インフラ企業や国家機関へのハッカー攻撃といった、いわゆるサイバー犯罪を生み出している。特に、インターネットが、とりわけ政治的過激思想やテロを標榜する組織にとって、犯罪を準備するに当たっての重要な媒体となっている場合が懸念される。このような組織もまたインターネットを利用しているのである。

また、私達は、国家当局がインターネットにより包括的にその影響下にある人々を監視し得るということも認識しなければならない。現に、ヨーロッパ、ドイツにおいては、インターネットが現代の監視国家をつくるという道を切り開き、市民の自由にとって不安定な結果をもたらすのではないかとの懸念が大きく広がっている。こうした懸念は、昨年夏におけるアメリカの内部告発者エドワード・スノーデン（Edward Snowden）の暴露により特に浮上したわけであるが、この暴露により、私達は、いかに国家が包括的にインターネットを監視し得るのかについて正確にイメージすることが可能となった。いまや、私達は、プリズム、テンポラ、トレイ

ルブレイザー、ステルウィンドといったシークレットサービスのコードネームの裏に何が隠されているのか、どのような包括的な監視プログラムが可能であるのか、米国や英国がどのようなプログラムを既に実施したのかを知っている。基本的には全ての国の人々の Google 検索や Facebook への書込み、電子メール通信の全面的記録に成功しているようなのである。

しかし、これまで、私の知る限りでは、こうした包括的な監視活動に対し、裁判所や議会による管理はなされていなかった。そもそも、自らのデータを保存された人々に対して捜査を開始するための嫌疑は存在していないばかりか、具体的に危険な状況もほとんど存在しておらず、さらに、こうした監視は、国際テロと戦うという目的のみならず、従来の政治的・経済的スパイ活動のためにも行われているのである[1]。

2 ヨーロッパにおける議論

こうした中、アメリカやイギリスの諜報機関が明らかに実施していた、そして、おそらくそれ以外の国の多くの諜報機関も関与していたと思われる監視活動[2]に対し、ヨーロッパ、特にドイツにおいては、著しい混乱と激しい議論が巻き起こった。

ヨーロッパにおいては、多数の政治家や知識人、学者により、このような諜報機関が監視を行うに際しての基準が失われているのではないかという疑問が呈された。彼らによれば、こうした全面的な監視を行う場合、国家は、本来履行すべき安全の保障をもはや実施しているとは言えないのではないか、実際に行われていたデータ収集の範囲等を踏まえると、事態はむしろ逆方向、すなわち、より不安定な方向に進んでいるのではないかという疑問が呈されたのである。ヨーロッパにおける議論はそれどころか、ジョージ・オーウェル（George Orwell）の『1984年』で言われている「ビッグブラザー」が「ビッグデータ」に取って代わられた、すなわち、民間企業や国家当局、Google、Microsoft 等のサービスプロバイダーにより、全てを把握して全てを記録するといった二重監視を可能にする大量のデータに取って代わられ、人々が「世界監視国家」への道にある、新たな暗黒のユートピアを生み出しているのだという方向に向かった。こうした悲観的な見方は、現在責任ある立場にある政治家の多くが、どのような監視が実際に存在し得るのか、どのような規模で利用されているのか、どのようなデータ収集がどのような目的で利用されているのかについて完全に分かっていないことによると思われる。

こうしたヨーロッパにおける議論は、本質的に自由と安全のバランスが劇的に失われており、非常に重要である個人の自由と国家の安全保障との間の均衡がとられていないということに端を発している[3]。こうした議論においては、大きな国家哲学的テーマ、すなわち、警察や諜報機関の活動の権限はいかなる根拠で正当化されるのかというテーマが持ち出されている[4]が、私は、こうした議論が場合によっては不適切な萎縮や歪みを生じさせないとも限らないと考えている。何故なら、インターネット上の、そしてインターネットによる人間の自由の危機に立ち向かい安全を保障することは、一方で現代国家の基本的課題に属するからである。すなわち、この危機と戦い犯罪やテロから守るために必要な手段を講じることは国家の重要な義務であって、このような戦いにおいて国家当局は一つ一つ成功を収めることで人間の自由の保証人としての役割を果たすことができるからである。

これに関して密接に関連してくるのは、その際に国家当局はどこまで踏み込んでよいのか、

自由の危機を阻止するに当たって人間の自由そのものを制限・監視することがどの程度許されるのか、国家当局が人間の自由の攻撃者になることをいかに回避するのか、安全の課題を達成しようとするときに国家当局が人間の自由を過剰に制限・侵犯する事態をいかに防ぐのかいう問題である。

しかし、現時点では、私の知る限り、こうした多くの問題に対して明確かつ世界的に一致した回答は出されていない。それは何故か。思うに、特定が難しい複数の要因が影響しているために遍く受け入れられる回答を見つけるのが困難であるからではないか。これらの複数の要因としては、例えば、危機的状況の認識、リスクを負い必ずしもあらゆる可能な手段を用いて全ての危機とは戦わないという社会の姿勢、財産や自由の保障に関して個人に割り当てられる責任の程度、国家の治安課題に対するプライバシーの保護、国家当局に対する住民の信頼等が挙げられる。各国を見ても、これらの要因の特定と評価が非常に多彩であることが分かる。おそらくその理由は、これらの評価が各国のそれぞれ特有の文化的・歴史的な特徴と非常に密接に関連しているからであろう[5]。例えば、ある国家の領域においてつい最近テロ攻撃が試みられたのか又は実施されたのか、正確にどの程度安全に対する責任が国家に課され、反対にどの範囲で市民の責任が強調されるのか、プライバシーに対する住民の要求がどの程度普及しているか、権利と自由の保護の伝統がどの程度強いのか、国家当局に対して歴史的な理由による不信がどの程度存在するかなどが挙げられる。

３　ドイツにおける試み

ここからは、ドイツにおける試みについて紹介したい。何故なら、その多くの部分において、ヨーロッパにおける法秩序や議論に影響を及ぼしているからである。おそらく、ヨーロッパ以外の国の者にとっても、ヨーロッパにおいて引き起こされた混乱をより良く理解できるのではないかと思う。

現在、ドイツにおいて憲法秩序の根底をなすのは、実体的な法治国家といった理解である。これは、法治国家は、形式的にのみ理解され得るものではなく、むしろリベラルに理解されるものであり、国家は自由の実現という目的に拘束されており、正に現実における自由の状態を保障しなければならないというものである。その背後には、国民と対立するものとして国家を捉えるのみでは現実に国民の自由を保障することはできないという考え方が存在する。したがって、こうした理解からは、既に市民の安全を保障するという国家の義務が生じており、市民の自由は他の市民から与えられ得る攻撃によって常に危機に晒されているので現実の自由は国家の安全保障によってのみ可能となる、それ故、法治国家は、国家に対する自由だけではなく、国家による自由をも保障しているということになるのである。

国家に対する自由の保障は、特に基本的人権で保障されており、国家による自由領域への違法な干渉に対する防御請求権で自由を保障している。ドイツにおいては、憲法上明示されているもののみならず、それまで知られていなかった新しい人権が発見されることすらある。　例えば、ドイツ憲法裁判所は、1980 年代に、個人情報の自己決定に関し、憲法の条文に直接規定されていない基本的人権、すなわち、個人データの開示や利用を自ら決定する権利を保障しなければならないと判示している。これにより、自己に関して誰が何をいつどのように知るのか

を認識できないような場合には、基本的人権に抵触することになるのである[6]。この新たな人権は、欧州連合基本権憲章において個人データ保護が規定された際の基盤ともなった。さらに、数年前には、裁判所は、同じく憲法上に直接規定されていない、情報技術システムの機密性と不可侵性に関する基本的人権、いわゆるコンピューター基本権についても導き出した[7]。このコンピューター基本権は、情報技術やパソコン、スマートフォン等のユーザーの利益を保護し、生成・処理・保存されたデータの機密を民間レベルにおいても要請するというものである。このコンピューター基本権は、外部からのアクセスやシステムへのスパイ・監視、不正操作に対して法的なハードルとなる。

先ほど申し上げたとおり、ドイツ憲法の下では、国家に対する自由のみならず、国家による自由、すなわち、国家が基本的人権の法的利益を保護する義務も導き出されることとなる。これらの義務は、国家や国家機関に対し、危険に晒される国民の法的利益、特に第三者による違法な攻撃から保護することを要請している。この保護義務の履行に際しては、立法・執行機関の判断・評価・構成に広範な裁量の余地が与えられており、裁判所が違憲と判断することができるのは、国家当局が保護措置を講じないか、実施された措置が不適切又は不十分である場合、すなわち、それにより保護措置の目標が実現できないような場合である[8]。

その際、国家当局はどの程度の介入を許されるのか、主観的な防御権としての一般的な人格権をどの程度制限することが許されるのかが問題となる。簡単な例を挙げれば、個人データの開示を自ら決定するという自由に対して制限を加えることがテロの防止に役立つといった場合や、その制限が生命や身体の不可侵の権利の保護を目的とするような場合に問題となるわけであるが、こうした場合には、国家当局は、保護義務の履行に際し、法が求める明確な規定に沿って、適切な介入の範囲で、防御権としての基本的な人権を制限することができるのである。こうした法的基準の特定性・明確性により、当事者である市民は負担となるような措置に対応できるようになる。さらに、こうした要請から、基本的人権への介入範囲は、議会審議の手続等により与党以外の議員も参加するかたちで公開の場で議論され、議会における決議として具体的に提示されるということが保障されるようになる。それにより、法律の留保が有する民主的な機能と治安国家的な自由を保障する機能が相互に関連し合うことになるのである[9]。こうした特定性の要請は、具体的には、データの収集と利用に関する法規定の明確性やデータ利用の透明性に関する予防措置といったものとなる。例えば、秘密にデータを利用する場合には事後に関係者に報告する必要が生じるといったもので、これがなされない場合には、これに対する裁判所の決定が必要となる。また、これらに加え、基本的人権の制限の適切性、すなわち、犯罪やテロと戦う目的の下での基本的人権への制限は適合性、必要性、相当性があることが求められ、国家当局により制限される法的利益と国家当局が保護しようとする法的利益を比較衡量する必要が生じるのである。特に、基本法により保護される法的利益の重要性、そのような人権や法的利益を保護する必要性の根拠となる危機的な状況の認識と立証、さらに、保護措置の種類、秘密の措置なのか公開の措置であるのか、個々の人に大きく関係する措置であるのか、措置の対象となる人の種類や数、措置が影響を及ぼす範囲、措置から生じる結果、エラーリスクを軽減するような手続規定があるのかなどが考慮されることとなる。

さて、こうしたドイツの試みからすると、はっきりしてくることが一つある。それは、アメ

リカやイギリスの主張、すなわち、法律に基づいて行動したからそれ以上は機密保持のために公にすることはできないという説明は、データの収集や処理に要求される透明性という観点からは不十分であるということである。アメリカやイギリスの諜報機関が明らかに行っていた、非常に多くの人々を対象にしたインターネットの全面的監視は、ドイツの理念では容認できるものではない。明らかにされている監視の範囲のみを捉えても容認することができないばかりか、テロとの戦いなのか政治的・経済的スパイ活動なのかはさておき、その目的はいずれにしても不透明であり、さらに、国家当局と民間インターネット企業との間の協力に関しても不透明であって、到底容認できるものではないのである。

しかし、その一方で、ここで強調しておきたいのは、こうしたドイツにおける試みというのは、多くの試みの一つにすぎないということである。こうした試みは、ドイツの国家当局に非常に多くの厳しい制限を課すものであり、驚かれるかもしれない。この点に関しては、ドイツにおける法律や憲法制度の特異な成立経緯に目を向ける必要がある。すなわち、ドイツにおける法律や憲法の秩序は、元々ナチスと共産党の全体主義による抑圧的な遺産への反動として成立したものであり、この反動は現在も多くの人々が国家の監視措置に根深い不信感を持っているということに表れているのである。これは、見方を変えれば、世界中の多くの国々には、ドイツとは異なった意見や評価があり得るということを意味している。すなわち、危機に関する認識とリスクを負う準備や姿勢、国家当局や警察、諜報機関に対する信頼、自由や私的領域の法的保護の必要性と範囲等に対する意見や評価が異なり得るということを意味しているのである。もっとも、ごくわずかな例外を除き、世界中のどの国々においても自由と安全の関係という命題に関し、安全のみを尊重し、あるいは自由のみを尊重して対処することができるという考え方は支配的であるとは言えないが。

4　今後の展望

既に現在、国際的なレベルにおいて、個別具体的な問題はさておき、インターネットにおける自由は、国家によって、そして国家に対して保護すべきであるという意識が存在している。その証拠に、1967 年に採択された「市民的および政治的権利に関する国際規約」においては、私的生活や私信への恣意的かつ違法な干渉、あるいは名誉や評判の違法な侵害は決して許さないとし、そのような介入を受けた場合には誰もが法的保護の請求権を持っていると規定されている。おそらくこの規定は、インターネットの可能性について誰も考えていなかった時代に策定されたものであろうが、基本的には、インターネットに関する自由の危機という現在の課題にも十分適用できるものではないかと考えている。

インターネットのグローバルな規模を考えると、自由の危機の可能性を研究し、プライバシーや通信、名声に関する「市民的・政治的権利に関する規約」の基本的な理念をインターネットの視点から発展させるということが今後の課題となっている。その目的は、インターネットにおける自由の保護や、他のインターネットユーザーやインターネット企業、そして国家の監視による危機に対し、世界規模の統一的な基準を策定するということである。

勿論、そのためには世界中の国々が努力をすることが必要であろう。世界規模の合意を形成する過程においては「インターネットにおける自由の保障に関する国際規約」を作成すること

を目的としなければならない。この案は、センセーショナルではなく、ありきたりかもしれない。また、その実現には長年にわたる困難な作業を要し、多くの挫折もあるであろう。それどころか、こうした提案は単なるユートピアであると主張する人も多いかもしれない。それでも、私は、それ以外の選択肢はないと考えている。

「世界監視国家」という、ヨーロッパでよくいわれるような陰鬱で悲観的な考え方の下で歩みを止めてはならない。むしろその代わりに、明るく建設的なユートピアに向かって参画することで、最終的に何倍も実りある結果が得られる。私達は、将来も過度な自由権の制限を恐れることなく、インターネットの自由という利益を世界中で享受することができるのである。

1　次を参照。Mascolo, Georg（ゲオルク・マスコロ）「Die Außenwelt der Innenwelt（内面世界の外側の世界）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2013 年 6 月 26 日、25 頁）、Gabriel, Sigmar（ジグマー・ガブリエル）「Die offene Gesellschaft und ihre digitalen Feinde（開かれた社会とそのデジタルの敵）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2013 年 7 月 2 日）、Hofstetter, Yvonne（イヴォンネ・ホーフシュテッター）「Wir müssen jetzt handeln. „Prism“ ist nur der Auftakt（我々は今行動しなければならない、「プリズム」は幕開けに過ぎない）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2013 年 7 月 18 日）、Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine（ザビネ・ロイトホイサー＝シュナレンベルガー）「Frontangriff auf die Freiheit（自由への正面攻撃）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2013 年 7 月 9 日）、Schulz, Martin（マルティン・シュルツ）「Technologischer Totalitarismus. Warum wir jetzt kämpfen müssen（技術的全体主義、何故我々は今戦わなければならないのか）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2014 年 2 月 5 日）、Baum, Gerhard（ゲルハルト・バウム）「Auf dem Weg zum Weltüberwachungsstaat（世界監視国家への道について）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2014 年 2 月 19 日）、Morozov, Evgeny（エフゲニー・モロゾフ）「Digital Thinking? Wishful Thinking!（デジタル思考？楽観的思考！）」FAZ.NET（2014 年 2 月 11 日）。

2　ドイツに関しては次を参照。Ziercke, Jörg（ヨルク・ツィールケ）「Wir müssen uns wappnen（我々は武装しなければならない）」Der Spiegel（2014 年第 47 号 42、43 頁）

3　注 1 及び「die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. März 2014 zu dem Überwachungspro-gramm der Nationalen Sicherheitsagentur der Vereinigten Staaten（米国国家安全保障局の監視プログラムに関する 2014 年 3 月 12 日の欧州議会決議）」，「die Überwachungsbehörden in mehreren Mitgliedstaaten und die entsprechenden Auswirkungen auf die Grundrechte der EU-Bürger（複数加盟国の監視当局及び EU 市民の基本的人権へのしかるべき効果）」、「die transatlantische Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres（司法と内務の分野における大西洋横断協力）」(2013/2188(INI))を参照。

4　次も参照。Baldus, Manfred（マンフレート・バルドゥス）「Freiheit und Sicherheit nach dem 11. September 2001 - Versuch einer Zwischenbilanz（2001 年 9 月 11 日以降の自由と安全－中間結果の試み）」Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft（立法と法学に関する批判的季刊誌）（2005 年、364 頁以降）、同氏「Freiheitssicherung durch den Rechtsstaat des Grundgesetzes（基本法の法治国家による自由の保障）」Huster, Stefan/Rudolph, Karsten（シュテファン・フスター・カルシュテン・ルドルフ）編　Vom Rechtsstaat zum Präventionsstaat（法治国家から予防国家へ）（2008 年、107 頁以降）、同氏「Der Kernbereich privater Lebensgestaltung - absolut geschützt, aber abwägungsoffen（私的生活形成の核心的領域－絶対的に保護されるが選択が自由なもの）」uristen-Zeitung（2008 年、218 頁以降）、同氏「Rechtsstaatliche Terrorismusbekämpfung（法治国家のテロとの戦い）」Verein Deutscher Verwaltungsrichter（ドイツ行政裁判官協会）編　15. Deutscher Verwaltungsrichtertag（第 15 回ドイツ行政裁判官会議）（2008 年、242 頁以降）、同氏「Entgrenzungen des Sicherheitsrecht – Neue Polizeirechtsdogmatik（安全に関する権利の制限撤廃－新警察法の教義）」Die Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften（行政　行政法・行政学誌）（2014 年、1 頁以降）。

5　欧州内及び欧州と米国間の様々な予備的理解や伝統・評価に関し、Thomas/Gusy, Christoph/Lange, Hans-Jürgen（トーマス・ヴュルテンベルガー、クリシュトフ・グズィ、ハンス

＝ユルゲン・ランゲ編　Innere Sicherheit im europäischen Vergleich. Sicherheitsdenken, Sicherheitskonzepte und Sicherheitsarchitektur im Wandel（欧州での比較における国内の安全　変遷する安全に関する思想、安全の概念、安全の構築）（2012 年）、Berg, Manfred/Mausbach, Wilfried（マンフレート・ベルク、ヴィルフリート・マウスバッハ）「Wie der Prinz in seinem Schloss?（王子はどのように城の中へ？）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2013 年 9 月 9 日）、Miller, Russel/Poscher, Ralf（ルッセル・ミュラー、ラルフ・ポッシャー）「Kampf der Kulturen（文化の戦い）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2013 年 11 月 29 日）、Wolf, Joachim（ヨアヒム・ヴォルフ）「Der rechtliche Neben der deutsch-amerikanischen „NSA-Abhöraffäre（ドイツ系アメリカ人による「NSA 盗聴事件」の法的側面）」Juristen-Zeitung（2013 年、1039、1040 頁）、Höttges, Timotheus/Ischinger, Wolfgang（ティモテウス・ヘットゲス、ヴォルフガング・イシンガー）「Jeder ist bedroht – jeder Staat, jedes Unternehmen, jeder Bürger（何もかも脅かされている－どの国も、どの企業も、どの市民も）」Frankfurter Allgemeine Zeitung（2014 年 11 月 3 日、22 頁）を参照。

[6] BverfGE（連邦憲法裁判所判例集）65, 1, 43, 43 参照

[7] BverfGE（連邦憲法裁判所判例集）120, 274, 302 以降参照

[8] 生命・身体を害されない基本的人権に関し、BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 23.01.2013（連邦憲法裁判所第 2 法廷第 2 部会 2013 年 1 月 23 日決定）（2 BvR 1645/10, Rn. 4）を参照。通信の自由及び電気通信の自由、住居に関する基本的人権並びに情報の自己決定に関する基本的人権に関しては、Hoffmann-Riem, Wolfgang（ヴォルフガング・ホフマン＝リーム）「Freiheitsschutz in den globalen Kommunikationsstrukturen（グローバルな通信の構造における自由の保護）」Juristenzeitung（2014 年、53、57 頁）を参照。

[9] BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24.April 2013（連邦憲法裁判所第 1 法廷 2013 年 4 月 24 日判決）（1 BvR 1215/07, Rn. 140）を参照。