

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 6 年 6 月 5 日現在

機関番号：34310

研究種目：若手研究

研究期間：2020～2023

課題番号：20K13315

研究課題名（和文）プル型の行政調査の法的統制：プッシュ型の調査との比較

研究課題名（英文）Legal control of pull-type administrative investigations

研究代表者

中尾 祐人（Nakao, Yuto）

同志社大学・政策学部・准教授

研究者番号：00825771

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,200,000円

研究成果の概要（和文）：プル型の行政調査である米国のsubpoena（召喚状）をめぐる判例・学説を検討し、プッシュ型の行政調査に対する統制法理との比較を行った。米国におけるSubpoenaに対する法的統制は、刑事捜査に対する法的統制、プッシュ型の行政調査に対する法的統制に比して、わずかな制約のみを課しているところ、その理論的基礎を明らかにした。具体的には、subpoenaは、大陪審の調査権限に歴史的に由来しており、プッシュ型の行政調査とは歴史的背景が異なること、生じているプライバシー侵害の程度が軽微であること等である。このうち特に後者の議論については我が国にも有益な示唆を与えるものである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

多くの議論蓄積がある刑事捜査においては主としてプッシュ型の捜査活動が行われているため、プッシュ型の行政調査については刑事捜査の法的統制を参考に法的統制枠組みを構築することは比較的容易であるが、一方でプル型の調査については刑事捜査との距離は遠く検討はより困難であった。このような状況において、プル型の調査にもプッシュ型の調査活動に対する法的統制がどの程度及ぶかを明らかにした本研究は、我が国の行政調査のあるべき統制法理を考察する上で重要な指摘を行うものである。

研究成果の概要（英文）：We examined the precedents and theories regarding subpoena, which is a pull-type administrative investigation, and compared it with the control doctrine for push-type administrative investigations. The legal control over subpoena in the United States is similar to that for criminal investigations. We have clarified the theoretical basis of legal control, which imposes only slight restrictions compared to push-type administrative investigations. Specifically, subpoena (1) historically derives from the investigative authority of a grand jury and has a different historical background from push-type administrative investigations, and (2) the degree of privacy infringement that occurs is minor. The latter argument provides useful suggestions for Japan.

研究分野：行政法学

キーワード：行政法 行政調査

## 1. 研究開始当初の背景

行政調査とは、行政による情報収集活動である。調査の先行しない行政決定はなく、行政活動を行う上で行政調査は必要不可欠である。他方で、行政による情報収集活動は常に個人に対するプライバシー侵害の危険を伴う。プライバシーの権利は人間の実存と創造性に最も深く関わるものとされており、それ故に、それぞれの制度の実態に即したきめ細やかな分析に基づいた、調査活動と私権の均衡の配慮が必要となる。

にも拘らず、これまで、行政法学説が行政調査に対して十分な関心を示してきたとは言い難い状況にあった。しかし、近時のテロ対策の必要性や、情報技術の発達（大量の情報を取得・管理することが可能となった）により、行政調査の許容性を論じる重要性は増している。最も苛烈な例として米国のNSA(国家安全保障局)による通信傍受を挙げられる。2013年のエドワード・スノーデンによる告発によって、NSAが全世界のインターネット及び電話回線を監視していることが明らかとされた。秘密裏に計画されるテロを未然に防ぐためには、通信会社や google 等の巨大なIT企業から情報提供を受け、その情報を利用したテロリストの特定が必要不可欠ともいえる。しかし、一方で、国家による広汎な調査活動は、人々に言論活動を含む行動を萎縮させ、民主主義にも重大な影響を与える。このような状況において、行政調査に対してどのような法的統制を及ぼすべきであるかという問題を研究することは重要であった。

## 2. 研究の目的

行政調査調査権限をいかなる条件のもとに認めることが適切か、という問題は、2つの調査類型に分けて検討することが適切である。行政機関が自ら動いて情報を取得する形態の調査活動（以下「プッシュ型」という）と、行政機関の求めに応じて被調査者が情報の提供を行う形態の調査活動（以下「プル型」という）である。プッシュ型の調査活動においては、調査対象物についての情報を知られるというプライバシー侵害以外にも、付随的にプライバシーの侵害が発生する。一方で、プル型の調査活動においては、実際に被調査者から提出された情報以外は、行政に知られることはない。

研究代表者は先行研究において、プッシュ型の調査活動に対しては刑事捜査に対する法的統制と同様の規律が及びうることを明らかにしたが、プル型の調査活動に対して同様の規律が及びうるかは明らかではなかった。多くの議論蓄積がある刑事捜査においては主としてプッシュ型の捜査活動が行われているため、プッシュ型の捜査については刑事捜査の法的統制を参考に法的統制枠組みを構築することは比較的容易であるが、一方でプル型の調査については刑事捜査との距離は遠く、検討はより困難であった。

我が国の行政調査は、伝統的に立ち入り調査などのプッシュ型の調査が主として用いられており、プル型の調査はあまり用いられてこなかった。その結果、プル型の調査の違法性が争われた事例は非常に少なく、どのような法的統制に服するかは全く明らかになっていなかった。

そこでプル型の行政調査に対する具体的な統制法理を定立し、個人のプライバシーに十分な配慮が保障されるとともに、行政に対して予測可能性を提供することで行政活動に必要な調査を行うインフラを整備することが本研究の直截的な目的である。

## 3. 研究の方法

研究の全体と通じて、米国の subpoena（召喚状）をめぐる判例・学説を検討した。米国における subpoena に対する法的統制は、刑事捜査に対する法的統制、プッシュ型の行政調査に対する法的統制に比して、わずかな制約のみを課すと言われている。そして、プル型の行政調査に対してわずかな制約のみを課すことを許容する論拠として、subpoena は大陪審の調査権限と同様でありこれに協力することは市民の義務であるとする理解や、そもそもプライバシー侵害が生じていないとする理解が見られた。これらの理解が、刑事捜査に対する法的統制と同様の理論的基礎に立脚するものかを検討した。この検討に際しては、大陪審の調査権限およびプライバシー侵害の観念についての米国固有の歴史的背景も視野に入れつつ研究を進めた。

また、これらと並行して我が国の行政調査の実態についても調査した。弁護士等の実務家に対してその実施状況及び問題点に関する聞き取り調査を行った。

## 4. 研究成果

令和2年度においては、プル型の行政調査のうち最も典型的な類型である subpoena をめぐる判例・学説を検討した。当該検討の結果、プル型の調査に対する審査の具体的な基準としては、(a)調査目的と求める情報の関連性、(b)調査範囲の緩やかな特定性、(c)被調査者に与える負担の程度などを挙げられることを確認した。また、subpoena の調査権限については大陪審の

調査権限と同様であるとの理解が存在することに鑑み、大陪審の調査権限、についても併せて検討を行い、プル型の行政調査に対する統制法理への影響を明らかにした。

令和3年度においては、プル型の行政調査及びプッシュ型の行政調査がどのような形式の訴訟で争われているかに着目して検討を行った。当該検討の結果、Subpoena power と inspection power がそれぞれ異なる訴訟形式を用いて争われていること、適用される法理論の内容、紛争類型ごとにどのような訴訟形式が用いられているかを明らかにした。具体的には、証拠排除の申立て、将来の行政調査の差止め請求訴訟、損害賠償訴訟、などがどのように活用されているかを示した。

令和4年度においては、我が国において行政調査がいかなる訴訟形式で争われ、いかなる法的統制を受けているかを検討した。具体的には、種々の行政機関が行なっている行政調査に関する裁判資料に当たり、実務上の法の運用と問題点を明らかにした。その結果、我が国においては、行政調査の違法性が正面から争われる訴訟が極めて少ないこと、プッシュ型の行政調査とプル型の行政調査が峻別されないまま一体的に運用がなされており、かつその統制法理も明確に確立されていないことが明らかとなった。また、米国と比べ、強制調査、任意調査の区別が厳密には行われておらず、その点にも課題が見られた。そのため、あえてプル型の行政調査に限定して調査を行うインセンティブが行政の側には存在せず、より侵害性の高いプッシュ型の調査が多用されているのではないかと推察された。

令和5年度においては、日本の行政調査の実態について弁護士等の行政調査に関わる実務家にヒアリングを行い、我が国の行政調査が現実に抱えている問題点を明らかにした。具体的には、調査の実施に当たる行政機関ごとに調査実施の際の制約の程度やその取り扱いには大きな差異があること、プッシュ型の調査とプル型の調査が渾然一体となっており行われている場合があること、それぞれに対する法的制約は統一的なものとしては存在していないこと、違法な調査を争う方法が明確でないことなどである。その上で、米国におけるプッシュ型の行政調査に対する制約法理の基礎理論を参考にすることで、日本の行政調査に対して適用されるべき統制法理について検討を行い、解釈論及び立法論を構築し提唱すべき点を明確にした。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 中尾祐人
2. 発表標題 判例評釈 最判令和4年5月17日 令和2(行ヒ)340号341号
3. 学会等名 神戸大学公法研究会
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------