

民間部門における監視カメラの手続的統制

岡田 安 功

- 一 はじめに
- 二 私人が設置して運用する監視カメラの法的根拠
- 三 監視カメラに適用される法制度と法理論
- 四 監視カメラに対する手続的統制の必要性
- 五 監視カメラに対する手続的統制
- 六 おわりに

一 はじめに

銀行へ行くとATMを利用する私に監視カメラが向いている。普段は気づかないが、よく見ると監視カメラがあちこちにある。私には監視カメラの向こう側に人がいるのかいないのか分からない。私に向けられた監視カメラが私の影像を録画しているのかどうか、録画するとして保存期間がどれくらいなのか、録画された影像を誰がどのように処

理するのか、私には分からない。監視カメラがカメラ機能のない威嚇機能だけを狙ったダミーだとしても、私には分からない。私もおそらく他の多くの人たちも、監視カメラの有用性を知ってはいるが、監視カメラにあまり映されたくないのも、監視カメラを野放しにはしたくない。この矛盾した感情は監視カメラに対する法意識といえるだろう。

監視カメラは監視カメラに対する実体的な規定を設けて一律にコントロールすることが困難である。この原因は、監視カメラの適法性を議論する場合、多くの場合、監視カメラが侵害する虞のあるプライバシー権又はプライバシーの利益と監視カメラがもたらすと思われる防犯上の利益を利益衡量することにある。プライバシーとこれに対立する利益を比較する法的思考は、プライバシーが利益又は権利として関連する問題の場合、ごく自然に行われてきた。⁽¹⁾しかし、利益衡量によって監視カメラの問題を法的に解決しようとする⁽²⁾と、判断がケースバイケースになる。しかも、監視カメラを設置する場所の状況はそれぞれ異なっている。監視カメラの設置目的が防犯であるとしても、防犯の対象は様々で、対象となる犯罪の種類に応じて必要とされる監視カメラの性能や機能、効果が異なる⁽³⁾だけでなく、防犯対策として監視カメラ以外の措置が適切な場合がある。これらの事情は監視カメラの是非に対する判断を難しくしている。そのため、監視カメラの設置と利用について明確な基準が形成されにくい。これは監視カメラを設置しようとする者にとっても監視カメラによって撮影される者にとっても望ましいことではない。この望ましくない事態を解決するために多くの研究者が知恵を絞ってきたが、プライバシーという概念が定義の難しい概念である上に、防犯の態様そのものが現実には極めて多様で、監視カメラの防犯効果が決して明確ではなく、不確定な概念を利益衡量するという法的思考が避けられないものになっている。プライバシーという概念を用いず個人情報という概念を用いて監視カメラの問題を考えれば、プライバシー概念の曖昧さがある程度克服できるが、仮に克服できたとしても、監視カメ

ラの捉えた影像が個人情報保護法の保護する個人情報に該当しなければ、これが直ちに監視カメラによる撮影を正当化できるのかという問題が残されている。我が国には監視カメラを奨励する行政指導や条例はあっても、監視カメラを条件付きにせ明確に禁止する法律がない。監視カメラの合法性が法廷で争われる事例が多々存在するが、我が国の監視カメラの大部分は「表面的には」合法的に設置され「表面的には」合法的に運用されている。こう断言しても過言ではないであろう。私的自治が原則である民間部門の監視カメラについてはとりわけそうにいえるであろう。最大の問題は、明確に違法とはいえない監視カメラについて必要性を感じながらも、監視されているという何か不安な気持ちを禁じえない国民感情である。本稿が研究対象として念頭に置く監視カメラは大部分が防犯カメラであるが、あえて監視カメラと呼ぶ理由はここにある。監視カメラに関する議論はこの問題に焦点を当てて議論するべきではないだろうか。プライバシー権に対する侵害の有無、個人情報保護法に対する違反の有無等、実体的な規範に照らして法的に合法か違法かを判断することばかりに気をとられていては、監視カメラの問題は法律問題として解決しないし、監視カメラに対する国民の不安は解消せず、監視カメラに対する国民の信頼も得られない。監視カメラを正当化するのであれば、適法手続⁽⁴⁾を履行する中で正当性を確保することに重点を置いた法運用をすべきではないだろうか⁽⁵⁾。

監視カメラは設置も運用も違法に行われてはならない。それは確かだが、違法でないことが監視カメラの設置と運用を常に正当化する訳ではない⁽⁶⁾。合法であっても不適切な行為は世の中にもいくらかもある。監視カメラの中にそのようなものがあっても不思議ではない。監視カメラが合法であっても国民の中に不安や不快があるなら、これを少しでも和らげるか解消する一方で監視カメラに正当性を付与する方法を考える必要がある。本稿はこのような観点から民間において法人または個人が設置して運用する監視カメラに法がどのように対応しているのかを検討し、最後に大雑

把ではあるが法的対応の在り方を提案する⁽⁷⁾。

二 私人が設置して運用する監視カメラの法的根拠

1 監視カメラを設置できる法的根拠

監視カメラを設置できる法的根拠はあるのだろうか。本稿の執筆時点では、「監視カメラ」を規定する法令は「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律施行規則」のみで、「防犯カメラ」を規定する法令は「都市再生特別措置法施行規則」「農林中央金庫法施行規則」「協同組合による金融事業に関する法律施行規則」「農業協同組合及び農業協同組合連合会の信用事業に関する命令」「漁業協同組合等の信用事業等に関する命令」「銀行法施行規則」「長期信用銀行法施行規則」「信用金庫法施行規則」「労働金庫法施行規則」の九件である。いずれも監視カメラ又は防犯カメラを前提とする省令である。監視カメラ又は防犯カメラ（以下、監視カメラ）を明記する法律は存在しない⁽⁸⁾。監視カメラの設置を明記する法律は存在しないが、監視カメラの設置を当然の前提とする法律は存在することになる。これらの省令が及ばない範囲に監視カメラを設置できるかどうかは詳細な検討を要するが、ここでは議論を簡略化させていただき、公権力の行使に関わる監視カメラとそうでない監視カメラは異なる法理に服するという観点だけを提示させていただく。私的自治が働く民間部門と法律による行政の原理が働く公的部門とでは監視カメラに対する法理が違って当然である。もちろん、官公庁の建物に設置する監視カメラとスーパ―に設置する監視カメラの違いのように一筋縄では行かない微妙な問題が存在するが、基本的には近代法の大原則である私的自治を根拠にして民間

部門における監視カメラは自由に設置して運用できると考えることができる⁽⁹⁾。そうでなければ、監視カメラの設置と運用に限らず、国民は自分自身の行動について逐一根拠法令が必要になる。それは実に不自由な世界である。監視カメラについて防犯効果やプライバシー侵害等が衡量されるべき利益として考えられているが、これらは私的自治を制約する要件の有無を判断する際に必要な考慮事項である。したがって、監視カメラの法的根拠に関する議論は民間部門については監視カメラを制約する法的根拠の有無に焦点が絞られる。

2 私人が設置して運用する監視カメラの法的許容限度

監視カメラを制約する法的根拠の有無は法令の検討から始めるべきかもしれない。しかし、我が国には監視カメラに関する最高裁判例や下級審の裁判例の蓄積があるので、すべての先行業績の屋下に屋を架すことになるが、本稿の主張に必要な範囲で裁判所の監視カメラに対する法理を検討させていただく。

(1) 最高裁判例と監視カメラ

(i) 京都府学連事件判決の要旨

昭和四四年二月二四日の最高裁判所大法廷判決（刑集二三卷二二号二六二五頁）は監視カメラの研究者が例外なく分析する重要判例である。この判決は、憲法一三条は「国民の私生活上の自由が、警察権等の国家権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものといふことができる。そして、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、その承諾なしに、みだりにその容ぼう・姿態（以下「容ぼう等」という。）を撮影されない自由を有するものとい

うべきである」と述べ、「私生活上の自由」とこれに含まれる「肖像権」が憲法一三条によって保障されるという解釈を展開している。その上で、「警察官が犯罪捜査の必要上写真を撮影する」許容限度について、この判決は次のように述べた。

「その許容される限度について考察すると、身体の拘束を受けている被疑者の写真撮影を規定した刑法二一八条二項のような場合のほか、次のような場合には、撮影される本人の同意がなく、また裁判官の令状がなくても、警察官による個人の容ぼう等の撮影が許容されるものと解すべきである。すなわち、現に犯罪が行なわれもしくは行なわれたのち間がないと認められる場合であつて、しかも証拠保全の必要性および緊急性があり、かつその撮影が一般的に許容される限度をこえない相当な方法をもつて行なわれるときである。このような場合に行なわれる警察官による写真撮影は、その対象の中に、犯人の容ぼう等のほか、犯人の身辺または被写体とされた物件の近くにいたためこれを除外できない状況にある第三者である個人の容ぼう等を含むことになつても、憲法一三条、三五条に違反しないものと解すべきである。」

この判決が肖像権を承認し、しかも、令状なしで撮影した写真に「犯人のみならず第三者である個人の容ぼう等」が含まれていても憲法一三条、三五条に違反しない、と判断した論理は私人が設置した監視カメラの適法性を評価する上で参考になる。この後、この判決は無令状の撮影が争われるたびに最高裁が先例として引用するようになる。

(ii) 京都府学連事件判決の検討

(a) プライバシー権との関係

判決が述べる「私生活上の自由」はプライバシー権に相当する概念である。¹⁰ この判決はプライバシー権の一種であ

る肖像権⁽¹⁾を権利として承認する一方、肖像権と犯罪捜査の必要性を利益衡量して犯罪捜査の必要性を優越させる判断の枠組みが示されている。この判決は、令状がなくても、肖像権の侵害を上回る利益（具体的には証拠保全の必要性および緊急性）があれば他人を無断で撮影できると判断している。近年では、後述の大阪地方裁判所の平成六年四月二七日の判決（事件番号…平成二年（ワ）第五〇三二号、公式判例集未搭載）が公道における肖像権を認めた頃から、「公道におけるプライバシー権」を承認した判例としてこの判決を読む研究者が増えたように思われる⁽¹²⁾。このような読み替えは先例の趣旨を維持したまま気づかれなかった意義を提示することになるので私は賛成であるが、このようにこの判決を読み替えると、この判決は公道におけるプライバシー権が制約される場合の要件を示したことになる⁽¹³⁾。

(b) この判決の肖像権を私人間に適用できるか

この判決は、監視カメラを直接の対象にした判決ではないが、肖像権を認める一方で、捜査機関が裁判所の令状をとらずに犯人のみならず犯罪とは関わりのない者を撮影することまで一定の限度で容認している。この点においてこの判決は民間の監視カメラが犯罪とは関わりのない不特定の者を令状なしで撮影することと共通の側面をもつ。この判決に私人が設置した監視カメラに適用しうる法理が潜んでいるだろうか。

この判決が肖像権の根拠を憲法一三条としていていることについて、憲法の第三者効力又は間接適用の問題を議論するのは不毛である。これは理論的には面白い問題だが、憲法が私人間に直接適用されようと間接適用されようと、或は適用されなくても、私人間の法律関係では、プライバシーという利益が侵害されると民法七〇九条の「法律上保護される利益」が侵害されたことになり、これは不法行為である。憲法ではプライバシーの利益が権利に到達していなければ救済の対象にならないが、民法ではプライバシーの利益が権利に値しなくても法律上の保護に値すると判断されれば

救済される。肖像権の侵害に対して民法上の救済が憲法よりも広く開かれている場合、憲法上の議論はあまり実益がない。民間の監視カメラの場合、私的自治の行使として監視カメラを利用することに対して肖像に対する本人の利益が優越するかどうかを判断すれば十分である。下手に憲法論を持ち出すと、救済の可能性が狭くなる可能性がある。あえて憲法論を持ち出す利益があるとすれば、肖像権又はプライバシー権の根拠が薄弱で憲法を根拠にしない限りこれらを承認させる説得力がない場合であるが、これらが私法上の権利としても承認されることは明白ではないだろうか。⁽¹⁴⁾ 振り返れば、プライバシー権を提唱したウォーレンとブランドイスは私法上の権利としてプライバシー権を構想していた。⁽¹⁵⁾ プラバシー侵害を類型化したプロクサーも私法上の不法行為を想定していた。⁽¹⁶⁾ この判決が肖像権の根拠として憲法一三条を持ち出したのは撮影した主体が公的機関だからである。撮影の主体が私人であれば、法律関係に依りて、民法七〇九条と七一〇条か民法九〇条が議論されたはずである。その際、憲法一三条が民法の一般条項（この場合は七〇九条、次に七一〇条を通じて私人間に適用されるという議論は必ずしも必要ではない。私法上のプライバシー権の究極の根拠を憲法に求める見解があるが、この立場は私法上のプライバシー権を否定する立場ではない。⁽¹⁸⁾）この立場は憲法上のプライバシー権と私法上のプライバシー権を区別する立場と実質的に変わるところがない。私は自然状態を起点として社会契約を構想するモデル的な思考実験の支持者である。⁽²⁰⁾ 日本国憲法は前文、一一一条、九七条等から自然法思想を採用していると考えられ、かかるモデル的思考実験と適合している。ロック流の自然状態において自然権として人民がもっていた権利を国家の設立後に国家によって保障させるといふ社会契約的な発想をした場合、自然権は本来私法上の権利だったはずである。⁽²¹⁾ 自然権を憲法で保障するのは自然権を公法関係においても保障することを明確にするためである。したがって、公法上のプライバシー権と呼んでも私法上のプライバシー権と呼んでも、それ

らはプライバシー権の現れる法律関係に応じて同じ権利の名称を若干変えているだけである。こう考えると、この判決は、肖像権が公的機関との関係で問題になった事案に最高裁が判断を下す際に、最高裁が論じるかどうかに関わりなく論理的には肖像権の存在が前提となっていたことが大変重要になってくる。既判力という点で、この判決は、民間の監視カメラについて何も語らないが、肖像権の根拠を憲法一三条に限定する趣旨ではない。最高裁はこの判決で肖像権を創造したのではない。最高裁は既に存在した肖像権を公法関係において確認したに過ぎない。民間の監視カメラにとって、この判決は最高裁が肖像権の存在を確認したという点に意義がある。

私的自治に基づいて設置した監視カメラであっても肖像権を含む「私生活上の自由」²² プライバシー権の制約を受けることが、この判決から演繹される。

もっとも、このような議論はこの判決の意味をこの判決が出た時点において探求する際に必要な議論である。後にも述べるが、最高裁は和歌山県の毒カレー事件の関連訴訟でこの判決を引用して私法上の肖像権を承認している。これは最高裁が私法上のプライバシー権を承認したことになる。

(iii) 京都府学連事件判決以降

次に、肖像権に対して写真撮影を優先させた京都府学連事件判決がどのように最高裁で継承され展開されてきたかを簡単に見て行こう。監視カメラの法的許容限度を探る場合、ここでの検討は肖像権を制約する撮影に使われたカメラの種類の違いに対して最高裁がどのように対応してきたかが焦点になる。刑事法的な観点からの研究においては撮影が強制処分になるかどうかが大きな論点であるが、私人が設置した監視カメラの場合、別の文脈で考える必要があるので、ここでは論じない。以下、監視カメラの設置と運用の法的正当性を考える上で不可欠な最高裁判例を簡単に

羅列する。

昭和六一年二月一四日の最高裁判所第二小法廷判決（刑集四〇巻一号四八頁）は、京都府学連事件判決を引用して、「速度違反車両の自動撮影を行う本件自動速度監視装置による運転者の容ぼうの写真撮影は、現に犯罪が行われている場合になされ、犯罪の性質、態様からいつて緊急に証拠保全をする必要性があり、その方法も一般的に許容される限度を超えない相当なものであるから、憲法一三条に違反せず、また、右写真撮影の際、運転者の近くにいるため除外できない状況にある同乗者の容ぼうを撮影することになつても、憲法一三条、二一条に違反しない」と判示した。この判決は自動撮影の監視装置と肖像権の関係について最高裁の判断が下された点に意義がある。

平成一七年一月一〇日の最高裁判所第一小法廷判決（民集五九巻九号二四二八頁）は、和歌山市内で発生したカレールイスへの毒物混入事件等について、写真週刊誌のカメラマンが、気づかれないように小型カメラを法廷にもちこみ、傍聴席から被告人に無断で被告人を撮影して写真週刊誌に掲載した行為を肖像権侵害に該当する不法行為と判断している。最高裁は無断撮影が肖像権侵害になるかどうかについて、私法上の肖像権を認めた上で、六つの事項を総合考慮して侵害が受忍限度を超える場合を違法とした。最高裁は京都府学連事件判決を引用して「人は、みだりに自己の容ぼう等を撮影されないということについて法律上保護されるべき人格的利益を有する」と述べた後、次のように新たな判断を示した。

「もつとも、人の容ぼう等の撮影が正当な取材行為等として許されるべき場合もあるのである者の容ぼう等をその承諾なく撮影することが不法行為法上違法となるかどうかは、被撮影者の社会的地位、撮影された被撮影者の活動内容、撮影の場所、撮影の目的、撮影の態様、撮影の必要性等を総合考慮して、被撮影者の上記人格的利益の侵

害が社会生活上受忍の限度を超えるものといえるかどうかを判断して決すべきである。」

この判決が、撮影の違法性を判断する基準として複数の要考慮事項を示し、これらを総合的に考慮したことは、多種多様な撮影状況に対応した判断として評価できる。しかし、監視カメラの場合、例えば生産管理のために工場に設置する監視カメラであれば「被撮影者の社会的地位」を考慮することが可能だが、街頭のように不特定多数の者が往来する場所に監視カメラを設けようとすると、「被撮影者の社会的地位」を考慮することがほぼ不可能である。おそらく大部分の監視カメラがこのような状況であろう。この点に限界があるが、上記の総合的な判断基準は私法上の肖像権を制約する法理として民間における監視カメラの設置と運用の在り方に重要な示唆を与えている。また、この判決は私法上の肖像権侵害を認めたと、京都府学連事件判決を引用している。私法上の肖像権の承認が私法上のプライバシー権の承認を意味することは京都府学連事件判決の論理の当然の帰結であるが、そうだとすれば、この判決は私法上のプライバシー権が憲法一三条に究極の根拠を有すると判断したことになるのだろうか。それとも、公法関係か私法関係かに関わりなく、最高裁が肖像権を承認した判例として京都府学連事件判決が引用されているのだろうか。この点が明確ではない。

平成二〇年四月一五日の最高裁判所第二小法廷決定（刑集六二巻五号一三九八頁）は、捜査機関が公道上及びパチンコ店内にいる被告人の容ぼう、体型等をビデオ撮影した捜査活動を適法としている。この決定は冒頭で京都府学連判決について「警察官による人の容ぼう等の撮影が、現に犯罪が行われ又は行われた後間がないと認められる場合は、かは許されないという趣旨まで判示したものではない」との解釈を示している。これは捜査機関による令状のない写真撮影の適法性を判断する基準が「犯人の特定のための重要な判断に必要な証拠資料を入手する」ことに置かれてい

ることを確認したことになる。この点は、コンビニや街頭に設置された民間の監視カメラが撮影して保存している影像について捜査機関が提出を要求する場合や、監視カメラの設置者が自ら捜査機関に保存した影像を提供する場合に、私法関係において検討が必要になる。

先に、京都府学連事件判決を公道上のプライバシー権を承認した判例として読み替えることに私は賛意を表したが、最高裁にはそのような意思がなく、次に引用するこの判決の議論は公道や公衆の面前ではプライバシーがないという考え方を前提としているように思われる。

「強盗殺人等事件の捜査に関し、防犯ビデオに写っていた人物の容ぼう、体型等と被告人の容ぼう、体型等との同一性の有無という犯人の特定のための重要な判断に必要な証拠資料を入手するため、これに必要な限度において、公道上を歩いている被告人の容ぼう等を撮影し、あるいは不特定多数の客が集まるパチンコ店内において被告人の容ぼう等を撮影したものであり、いずれも、通常、人が他人から容ぼう等を観察されること自体は受忍せざるを得ない場所におけるものである。以上からすれば、これらのビデオ撮影は、捜査目的を達成するため、必要な範囲において、かつ、相当な方法によって行われたものといえ、捜査活動として適法なものというべきである。」

以上の最高裁判決から、公法上の判例であった京都府学連判決の趣旨が私法上の撮影に適用されること、私法上の撮影に用いるカメラの種類もビデオではないカメラとビデオカメラの両方に判例の趣旨が適用されることが明らかとなった。これらの判例から、民間部門の監視カメラは設置と運用について基本的には合法性が推定され、肖像権侵害が許されないことが明らかであるが、私人が設置した監視カメラによる肖像権侵害の要件は必ずしも明らかではない。

二 監視カメラに適用される法制度と法理論

1 法律による規制の限界

「個人情報の保護に関する法律」は監視カメラに適用される唯一の法律である。この法律は個人情報の取扱方法を「個人情報取扱事業者」に義務づけている。しかし、この法律は監視カメラに対応する上でいくつかの欠陥がある。⁽²³⁾

第一に、本法は「個人情報取扱事業者」以外には適用がない。第二に、本法にいう「個人情報取扱事業者」は「個人情報データベース等を事業の用に供している者」(二条三項)であるため、これに該当しない事業者に本法は適用されない。第三に、本法二条三項五号の委任により「個人情報の保護に関する法律施行令」二条が、個人情報データベースに含まれる個人識別情報の合計が「過去六月以内のいずれの日においても五千を超える者」を「個人情報取扱事業者」から除外している。なお、ここにいう「個人情報データベース」には監視カメラが撮影した画像のデータベースを必ずしも含む必要はないので、これ以外の個人情報(五千を超える事業者は監視カメラの撮影した画像の個人情報が五千を超えなくてもかかる画像を保護する法的義務を負う。第四に、個人情報取扱事業者に対する監督が主務大臣という政治的機関によって行使されているため監督権限の行使について政治的中立性が保たれない可能性がある。第五に、個人情報に関する苦情処理を行う認定個人情報保護団体は実際には個人情報取扱事業者を構成員とするため、苦情処理について純粋な第三者性を確保できない可能性がある。

これらの欠陥は個人情報の保護を民間部門の自主規制に委ねるといふこの法律がもつ基本政策の反映である。その

ため、私人が設置した監視カメラの多くがこの法律の適用を免れることになる。しかし、私の批判は無い物ねだりかもしれない。「個人情報保護に関する法律」は監視カメラの規制を本来の目的とはしていない。監視カメラの問題については監視カメラを直接の対象とする法制度が必要である。⁽²⁴⁾ただ、私は「個人情報の保護に関する法律」に基づく自主規制を全面的に否定する気はない。完璧な法規制は行政コストがかかり監視カメラ以上の監視機能を国家や地方公共団体という公的機関がもつことになるので、監視カメラを監視する機能については難しい問題ではあるが官民での適正な分散が必要だと考えている。

ところで、監視カメラの法的コントロールを国際法的な要請であるという視点で考える場合、欠かせない根拠は一九八〇年九月に採択された「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」に関するOECD理事會勧告」に示されたOECD八原則である。この八原則は二〇一三年にこのガイドラインが改正されたときにも内容に変更はなかった。⁽²⁵⁾「個人情報の保護に関する法律」にもこの八原則が反映されているが、監視カメラに関する法律を制定する場合にも反映されるはずである。⁽²⁶⁾

2 法理論的対応の限界

プライバシー権又は肖像権に関する法理論的な対応が監視カメラの問題に十分対応していないことは、本稿のここまでの議論だけでもある程度察しがつくであろうし、何よりもこの原稿の読者なら知り尽くしていると思われる。

住基ネット訴訟の金沢地方裁判所判決平成一七年五月三〇日(判例時報一九三四号三頁)はプライバシー権が一般に「自己に関わる情報を開示する範囲を自ら決定することのできる権利」と理解されていると捉えている。この認識は

通説の理解として特に問題はないであろう。この判決は通説的ないわゆる情報プライバシー権説に立ちながら、この権利概念について次のような見解を展開する。

「一口に自己に関する情報といつても、思想・信条など個人の人格的自律に直接関わり、プライバシーのいわば中核に位置するような情報と、かかる人格的自律には直接には関わらない客観的・外形的事項に関する情報に大別されるところ、共同社会においては、他人と全く無関係に存在することは不可能であるから、後者については絶対的な保護の対象となるものではない。したがって、当該情報の内容・性質、当該情報の利用目的、当該情報の収集の態様などを総合考慮して、その侵害の当否を決すべきであり、当該個人の明示的な同意を得ない場合や当該個人の意思に反する場合であっても、当該情報の保有・提供がプライバシーの権利の侵害とならないこともあり得るといふほかない。」

この見解はプライバシー権から自己決定権を分離して情報に対する権利としてのプライバシー権を確立しようとした佐藤幸治説と軌を一にする。⁽²⁷⁾ この判旨で注目すべきは、「人格的自律には関わらない客観的・外形的事項に関する情報」について、「当該情報の内容・性質、当該情報の利用目的、当該情報の収集の態様などを総合考慮して、その侵害の当否を決すべき」と判断している点である。監視カメラの場合、収集される影像から得られる情報について内容と性質を予め特定することができるだろうか。私には不可能だと思える。金沢地裁判決はプライバシー権の通説が監視カメラの設置に際して必ずしも対応できないことを示している。

私自身は自己情報を完璧にコントロールできない現実を踏まえて情報プライバシー権説に限界を感じ、OECD八原則が定めるデータ主体 (data subject) に個人情報の保護を確実に行わせるために個人情報権を根拠とすることを提唱し、個人情報権を「情報主体が情報管理主体に自己情報に対する保護施策を実施させて情報主体としての尊厳を保

持する権利⁽²⁸⁾と定義したことがある。この定義は、個人データの保護に関するOECD八原則が定めるデータ管理者の個人データ保護義務の履行をデータ主体が要求できるように権利に転化したものである。八原則の中の「個人参加の原則」が自己情報コントロール権をデータ管理者に義務づけているので、この定義は通説の規範力を維持しながら規範内容がより具体的になると自分では思っていた。賛否は別として、この定義をプライバシー権の定義の亜種だと思われる方がいるのではないかと思う。しかし、この定義もこれだけでは「保護施策」が具体的に何を指すのか明確ではないので監視カメラの問題に対して明快な回答を出すことはできない。私は「保護施策」としてOECD八原則を考えていたが、自己満足かもしれない。

プライバシー権については紹介すべき先行業績が多々あるが割愛して、ここではこれ以上プライバシー権の理論的な検討はしない。ここで指摘しておきたいことはプライバシー権に関する学説をもち出して現実に発生している監視カメラの問題を解決しようとする、定説のないプライバシー権について少なくとも有力と思われる学説を並べてかなり詳細な検討をする必要が生じるという事実である。特に、違法といえないかもしれないが適切とはいえない監視カメラについてこのような議論がどこまで有効か、私は疑問を感じている。⁽²⁹⁾

四 監視カメラに対する手続的統制の必要性

監視カメラを私人が設置して運用することについて、これを禁止する法律はなく、監視カメラが記録した影像を規制する「個人情報保護の保護に関する法律」は全ての監視カメラに適用される訳ではない。「個人情報保護に関する法律」

が個人情報保護を基本的には民間の自主規制に委ねていることの是非について議論の余地があるものの、このような制度設計を可能にしているのは私的自治の原則である。私も本稿で民間における監視カメラの利用が私的自治に根拠を置くという立場で議論してきた。しかし、この私的自治という近代法の大原則が許容する行為の範囲が狭まりつつあり、しかも近年その根拠について議論があり、⁽³⁰⁾何かの行為が私的自治に該当すると主張する場合、その根拠の正しさを証明するのは必ずしも容易ではないと思われる。私的自治は私人の行為を正当化する打ち出の小槌であつてはならない。この言葉はこれまでの私の議論にも向けられるであらう。

捜査機関の写真撮影が刑事訴訟法一九七条一項但書の強制処分になるのか任意処分になるのか刑事訴訟法の研究者の間では意見が分かれているようだが、京都府学連事件判決は、証拠保全の緊急性がある事案のため、この点についての判断があまり明確ではない。もし、写真撮影が任意処分であれば、私人が私的自治に基づいて監視カメラを利用できることは当然すぎるほど当然であらう。写真撮影が強制処分であっても、私人が私的自治を根拠にして監視カメラを利用することを制限する法理が派生するとは思えない。京都府学連事件における捜査機関の撮影の法的性質は刑事法学者によつて議論されているが、⁽³³⁾京都府学連事件判決の法理を民間の監視カメラの法理として再構築しようとする場合、この議論から汲み取るべきものはないように思われる。

京都府学連事件判決を引用しながら、前記の平成一七年一月一〇日の最高裁判決が撮影されることに對する私法上の肖像権を承認しているが、肖像権を含むプライバシー権がそれほど明確な権利ではないように、肖像権もそれほど明確ではない。最高裁が京都府学連事件判決後の判例で蓄積した法理を民間の監視カメラに適用しても、肖像権がどのような場合に制約を受けるのかを明確に要件化することは難しい。

以上のように私人が設置して運用する監視カメラの法的正当性を考えると、監視カメラを正当化する法的論拠もこれを拒絶する法的論拠もともに外延が明確とはいえない概念である。しかも、この不明確性を除去することはほぼ不可能である。このような状況について学説の展開を待つとか判例の集積を待つという研究者の対応には限界がある。⁽³⁴⁾監視カメラに対する実体的アプローチには限界があるので、これを補うものとして手続的アプローチを心がける必要がある。

監視カメラの手続的コントロールには、監視カメラを設置する前のコントロールと設置後のコントロールがある。また、監視カメラの設置主体が公的部門であるか民間部門であるかによって、手続的コントロールの方法に若干の違いが生じる。捜査機関や行政機関の場合、監視カメラの設置について裁判所の令状を要件とすることは、適切な制度であるかどうかという問題が残るものの、制度上これを要件とすることは比較的容易である。しかし、民間部門が監視カメラを設置する場合、裁判所の令状を要件とするのは私的自治の観点からほぼ不可能といわざるをえない。

五 監視カメラに対する手続的統制

監視カメラに関する法制度にとって一番重要なことは多くの人間が監視カメラの在り方についていつでも十分に意見をいえる仕組みを作っておくことである。もう一つ重要なことは監視カメラの運用者が恣意的な運用をしないですむ仕組みを作っておくことである。一言でいえば、監視される者が監視する者を監視する仕組みを手続的に保障することが必要である。このような社会は制度の運用次第でとんでもない監視社会になりかねないが、人による監視を極

力避けたり、影像の利用を特定の事由が発生した場合に限定したりして、監視カメラの利用の実態について報告義務を負わせることにより、監視の濫用を防止することができる。監視そのものは工学的技術の向上により常に精度が高くなるが、監視の濫用防止に工学的技術を利用することにより濫用を防ぐことも可能である。技術の絶えざる進歩に対応するためにも、監視される者が監視カメラを常に監視するという制度は重要である。合法であるという推定を受けながら今後も民間における監視カメラが増え続けると思われるが、科学警察研究所の犯罪予防研究室でさえ「防犯カメラを設置したからといって、一〇〇%の安全がもたらされるわけではない」と断言する以上、訴訟を中心に考える法規制よりも、訴訟前の手続で解決を目指す規制の方が監視カメラに対する法的対策としては柔軟性があり実態に応じたきめ細かな対応が可能になるだろう。

私人が設置して運用する監視カメラであっても、苦情又は紛争の処理は最終的に裁判所の関与が必要になる。ここでは従来の議論であまり重視されてこなかった裁判前の苦情処理、紛争処理、苦情・紛争の未然防止について、どうすれば良いかを考える。この場合、国の役割と地方公共団体の役割を個別に考える必要がある。

我が国の「個人情報保護に関する法律」は民間部門における全ての個人情報について収集と利用を規制している訳ではない。この法律をEU諸国のデータ保護法のように規制範囲を広げて強力なものにするかどうかについては意見が分かれると思われる。しかし、この法律の適用範囲を広げなくても、個人情報取扱事業者の監督権限を主務大臣ではなく独立行政機関に委ねて、個人情報取扱事業者の要件を満たさない私人に対しても勧告や指導ができる制度改革は可能だと思われる。この構想に対して、監視カメラの先行研究がたびたび紹介する、イギリスの情報コミッショナー (Information Commissioner) がデータ保護法 (Data Protection Act 1998) の規制対象に監視カメラの影像を加

えて、監視カメラに関する実施準則（CCTV code of practice Revised edition 2008）を発していることを連想される方が多いと思う。⁽³⁶⁾⁽³⁷⁾情報コミッショナーのもつこのような勧告権限を「個人情報保護に関する法律」が適用されない私人に適用できるようにしようとすれば、この法律の監督権限を政治的に中立なひとつの機関に委ねることが必要になる。このような法政策は個人情報保護について現行の主務大臣が有する権限等を民間の第三者機関に与えてパーソナルデータの利活用を推進しようとする政策と両立可能である。⁽³⁸⁾

私人が設置した監視カメラに公的機関が関与する場合、市区町村のような住民に一番近い地方公共団体が条例で監視カメラの設置と運用を統制する仕組みを作ることが望ましい。ただ、かかる条例における規範事項についてある程度全国共通のものがあつた方が良いので、全国共通の事項については上記の政治的に中立な独立行政機関がガイドラインを示すのが望ましい。そうでない場合、監視カメラを直接の対象とする法律でかかる規範事項を規定するのが望ましいが、監視カメラの設置状況は多種多様なのでこのような法律の制定にはかなり時間がかかると思われる。⁽³⁹⁾

民間の監視カメラに対して地方公共団体がすべき最善の法政策は監視カメラを住民が監視する仕組みを提供することである。防犯を目的として全国各地で監視カメラの設置について行政指導が行われ、条例も監視カメラの設置を促進する方向で制定される傾向がある。⁽⁴⁰⁾しかし、肝心なことは撮影される者が撮影する者にアクセスする機会を保障したり、第三者による苦情処理を保障することである。監視カメラの問題は基本的には当事者に任せるとしても、当事者間の対立で解決できない問題について、政治的に独立した公的機関が第三者機関として関与する仕組みが必要である。

監視カメラに対する独立した苦情処理機関が確保されれば、カメラ監視についてプライバシー権や肖像権に関連し

て、最高裁が前提していると思われる公道ではプライバシー権が放棄されているという考え方や、最高裁判例が触れることのない表現の自由に対する萎縮効果が人々の行動に自制や抑制をもたらすという問題についても、個々の状況に応じて関係者が議論を深める機会をもつことが可能になるだろう。特に、表現の自由に対する萎縮効果の証明はかなりの困難が予想されるので、非裁判的紛争処理過程でこの問題を議論して解決する制度の確立は大変重要である。このような論点について苦情処理機関が監視カメラに対する利害関係者のフォーラムになれば、大阪西成区のテレビカメラ撤去請求事件に関する大阪地方裁判所平成六年四月二七日判決（判例時報一五一五号一一六頁）が示した認識⁽⁴²⁾の是非について裁判前に議論することができるようになるだろう。また、監視カメラを設置する場合、監視カメラ以外に目的を達成する手段がないかどうかを検討することが望ましいが、監視カメラ以外の適切な手段の不存在を監視カメラの適法性の要件にして法廷で証明しようとしても、このような証明は困難であろう。しかし、この論点も非裁判的紛争解決を目指す場なら勝ち負けに関係なく有益な結果を導く可能性を残すと思われる。

最後に、監視カメラの設置者に対する手続的な規制について簡単に触れておこう。個人データの保護に関するOECD八原則を監視カメラの設置者が遵守すべきことは当然であるが、OECD八原則を実施する過程で担当者が誰で具体的に何をしたかについて、公的機関、できれば独立行政委員会へ報告する義務を負わせることが必要である。この担当者に個人情報保護の保護について研修義務を負わせることは当然である。

六 おわりに

本稿は監視カメラの問題を裁判で解決するという手法には限界があることを強調した。私人が設置した民間部門の監視カメラは私的自治に支えられて合法性が推定される。最高裁判所の判例理論も、捜査に伴う無令状撮影を合法化する判例が蓄積されてきたが、今日では民間部門の監視カメラについて設置と運用の合法性に根拠を与えるようになっていく。監視カメラについては有用性が承認される一方、増え続けることに対する歯止めが必要がたびたび主張されてきた。プライバシー権や肖像権を侵害しないなら、私人は自由に監視カメラを設置して運用することができ、法的には何も問題がない。「法的には何も問題がない」ことが問題だというのが本稿の趣旨である。

監視カメラが侵害するものとしてプライバシー権や肖像権を指摘したところで、これらの成立要件は曖昧である。しかも、監視カメラの設置状況の多様性への対応、監視カメラに対する漠然とした不安は、合法か違法かという二者択一的な対応を基本とする裁判所の苦手な問題である。合法であるにも拘らず問題が残る以上、合法であることを前提としてより適切な設置と運用を目指すのは当然である。私自身は本稿でそのことの法論理的な道筋を示したつもりであり、そのための手段として政治権力から独立した第三者機関としての監視カメラの苦情処理機関を設けて、これを監視カメラに関するフォーラムとする構想を示した。議論としては論じ残したものが多々あり、読んでくださった方には申し訳ないのであるが、それらは次の課題としたい。

(1) かかる法的思考の古典的な事例は、本文で検討するものの他、東京地裁のいわゆる「宴のあと」判決（東京地裁判決昭和三年九月二十八日下民集一五卷九号二三一七頁）に遡ることができ。

(2) 本稿で使う監視カメラという用語には防犯カメラが含まれる。防犯カメラは防犯を目的とする監視カメラである。多くの監視カメラは防犯カメラであるが、例えば、防犯カメラの捉えた影像が法廷へ証拠として提出された場合、当該監視カメラは防犯目的以上の目的を達成していることになる。ビデオ機能に着目して防犯ビデオという呼び名もあるが、本稿ではこれも監視カメラという用語に含まれる概念として扱う。なお、大沢秀介「監視カメラに関する憲法上の一考察」警察学論集六〇巻八号五八―五九頁（二〇〇七）は犯罪対策が事後規制から事前規制に移りつつあることを根拠のひとつにして、防犯カメラではなく監視カメラという言葉を用いると説明している。

(3) 監視カメラを防犯目的で使う場合、その法的正当性をめぐって防犯効果の有無がしばしば議論される。しかし、本稿は監視カメラが合法か違法かという観点だけではなく適切かどうかという観点からの統制の必要性を強調したので、防犯効果に関する議論は先行業績に負うだけとする。監視カメラの実態を重視し、かつ後述するイギリスのCCTVに対する詳細な分析として、岡本美紀「街頭防犯カメラシステムの導入をめぐる諸問題…我が国と英米における現状の比較検討」法学新報一一二巻一・二号五九七―六三三頁（二〇〇五）。監視カメラの設置状況は変化するという観点から監視カメラの正当性の論拠を追求するものとして、高橋直哉「防犯カメラに関する一考察」法学新報一一二巻一・二号八一―一一〇頁（二〇〇五年）。

(4) 近藤昭三「監視カメラを監視せよ…監視カメラ規制試論」札幌法学七巻二号三一―三四頁（一九九六）は事前手続の重要性を強調する。

(5) 岡田安功、鄧婉嬌「中国における監視カメラの設置規準…北京市と遼寧省の監視カメラ規制」静岡大学情報学研究一七号二七―四五頁（二〇一二）の私が執筆した部分は手続的アプローチを重視する観点からの論述である。

(6) 王夢迪「プライバシー権の限界についての考察—グーグルストリートビュー訴訟を踏まえて—」『WINE2012』三七頁（二〇一二）はプライバシーに対する侵害が法的に成立しない場合でもプライバシー保護の問題が残ることを指摘する。

(7) 山田卓生「サーベイランス社会とプライバシー…私法的考察」森島昭夫、塩野宏編『変動する日本社会と法…加藤一郎先生追悼論文集』（有斐閣、二〇一一）九五―一一八頁、星周一郎『防犯カメラと刑事手続』（弘文堂、二〇一二）二一八―二

- 三八頁は民間設置の防犯カメラを対象にした貴重な議論である。
- (8) 法令に関する以上の情報は「電子政府の総合窓口 e-Gov」の「法令データ提供システム」を執筆時点で検索した結果である。
- (9) 山本敬三『民法講義Ⅳ― 契約』(有斐閣、二〇〇五)一五頁は私的自治を「自分の生活空間を主体的に形成する自由」と規定する。後述するが山本と私の憲法と私的自治の関係に関する見解は異なる。山本の見解について、山本敬三『公序良俗論の再構成』(有斐閣、二〇〇〇)一八頁以下参照。
- (10) フランスではプライバシー権が「私生活の尊重を求める権利 (Le droit au respect de la vie privée)」（私生活尊重権）として捉えられている。北村一郎「私生活の尊重を求める権利―フランスにおける《人の法》権利》の復権―」北村一郎編集代表『現代ヨーロッパ法の展望』(東京大学出版会、一九九八)二二五―二五三頁。ちなみに、「私生活の尊重を求める権利」(私生活尊重権)はフランス民法九条に規定されている。
- (11) 肖像権侵害はプロッサーが示したプライバシー侵害の四類型のうち第四類型に該当する。William L. Prosser, *Privacy*, 48 Cal. L. Rev. 383, 389 (1960).
- (12) 山本未来「行政調査としての防犯カメラとプライバシー保護―杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例制定を契機として―」明治学院大学法科大学院ローレビュー一卷二九―四一頁(二〇〇五)。大沢秀介「監視カメラに関する憲法上の一考察―警察学論集六〇巻八号六四頁(二〇〇七)は公共の場におけるプライバシーを承認することに前向きである。星周一郎『防犯カメラと刑事手続』(弘文堂、二〇一二)七八頁はこの点について慎重である。
- (13) 平野龍一『捜査と人権』(有斐閣、一九八二)二二四頁は、この判決の評釈の中で、公道でのデモ行進について「公衆にエキスポーズしたものであるため、何人でも撮影できるという状況もありえないではなからう」と述べ、「道路上をただ個人として歩いている場合、劇場や食堂などで個人として行動している場合と、デモの場合とでも、やはりちがいがあろう」と述べている。
- (14) 須賀憲子「プライバシー権の保護法理の統一について―カロリーヌ判決を契機として―」松久三四彦、藤原正則、須賀憲子、池田清治編『民法学における古典と革新 藤岡康宏先生古稀記念論文集』(成文堂、二〇一一)四三二―四三三頁はプライバシー権を「非常に重要な権利」と認識し、この権利の侵害に対して損害賠償と差止的救済方法が認められるべき

だと主張し、これが「民法学説の一般的見方」だと指摘している。

- (15) Warren & Brandeis, *The Right to Privacy*, 5 HARV L. REV. 193 (1890). この論文の翻訳として、外間寛(訳)「プライバシーの権利」戒能通孝・伊藤正己(編)『プライバシー研究』(日本評論社、一九六二)一―四二頁。
- (16) William L. Prosser, *Privacy*, 48 CAL. L. REV. 383 (1960). プロッサーはこの論文でプライバシー侵害を四つに類型化したのが、四番目の類型は肖像権である。
- (17) 橋本公巨『日本国憲法〔改訂版〕』(有斐閣、一九八八)二八二頁。
- (18) 長谷部恭男『憲法第五版』(新世社、二〇一一)一四八頁は「私法上の人格権の一要素としてのプライバシー権」について論じているが、橋本・前掲のような指摘までしない。しかし、両者はほとんど同じ立場のように私には思える。
- (19) 内野正幸「プライバシー権についての控え目な考察…フランス法をひとつの手がかりにして」公法研究五八号八八頁(一九九六)。
- (20) 社会契約に関してモデルとしての思考実験を展開した代表者はポップズとジョン・ロックであるが、私が自然状態、自然権として基本に据えるのはロックが構想した社会契約モデルである。
- (21) 同旨、高橋和之『立憲主義と日本国憲法第三版』(有斐閣、二〇一三)一〇一―一〇二頁。
- (22) 福井厚『刑事訴訟法講義〔第五版〕』(法律文化社、二〇一二)一〇五頁。
- (23) この法律の一般的な課題について、宇賀克也『個人情報保護の理論と実務』(有斐閣、二〇〇九)六七―八一頁。
- (24) 日本弁護士連合会は二〇一二(平成二四)年一月一九日に「監視カメラに対する法的規制に関する意見書」を発表している。これは警視庁が二〇一一(平成二三)年九月に公表した「警察が設置する街頭防犯カメラシステムに関する研究会」の「最終とりまとめ」を批判的に踏まえたものであった。日弁連はこの意見書の中で監視カメラの設置・運用に関して基準と要件を示して法律化することを提案している。
- (25) 二〇一三年の改正では「個人参加の原則」の主語(An individual)を複数(Individuals)にすることに伴う変更だけでなく、八原則の内容に変更はなかった。
- (26) 警察庁は画像データの適切な管理のためにOEC D八原則にそった運用・管理が必要と考えている。警察庁「警察が設置する街頭防犯カメラシステムに関する研究会 最終とりまとめ」(平成二三年九月八日)。

- (27) 佐藤幸治『日本国憲法論』（成文堂、二〇二二）一八二頁。
- (28) 岡田安功「情報管理主体責任と個人情報権——個人情報保護基本法の制定を目前にして」クレジット研究二四号一六六頁（二〇〇〇）。関連するものとして、岡田安功「クレジット契約約款の同意文言と個人情報の保護——情報プライバシー権論の意義と限界——情報管理主体責任論への序章——」クレジット研究一九号六九—八七頁（一九九八）。
- (29) 棟居快行「監視カメラの憲法問題」神戸法学雑誌四三巻二号三九—四〇九頁（一九九三）は上記の大阪西成区のテレビカメラ撤去請求事件において原告側の意見書として提出された文書の一部を基に書かれた論文である。この論文の中で棟居は有力な学説を実に詳細に自説と対比させながらその違いと共通点について分析している。この鑑定書があったからこそ質の高い大阪地裁判決が生まれたといえるのだが、棟居が展開している議論の形式を多数の人間が真似て論争を始めたら収拾がつかなくなる可能性がある。誰もが棟居と同じ論理で同じ結論になる訳ではない。他の関連する先行業績として、棟居快行「路上のプライバシー——釜ヶ崎監視カメラ訴訟」法学セミナー四七五号八九—九三頁（一九九四）。
- (30) 長尾一紘『日本国憲法（第三版）』（世界思想社、一九九七）一一—一二頁は伝統的な見解として私人の行為に基本権規定の効力が及ばないことが私的自治の根拠になったことを紹介する。山本敬三『公序良俗論の再構成』（有斐閣、二〇〇〇）一八頁以下は私的自治の根拠を憲法二三条に求める議論を展開する。
- (31) 福井厚「刑事訴訟法講義〔第五版〕」（法律文化社、二〇二二）一〇五頁。
- (32) 平野龍一「捜査と人権」（有斐閣、一九八二）二二五頁。
- (33) 島田茂「カメラの使用による予防警察的監視活動の法的統制」甲南法学五二巻一・二号一—六一頁（二〇一一）。
- (34) 本稿では課題としなかったが、行政機関が設置する監視カメラの問題も重要である。山本未来は判例理論を整理して監視カメラを設置する法的要件を提案している。山本未来「行政調査としての防犯カメラとプライバシー保護——杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例制定を契機として——」明治学院大学法科大学院ローレビュー一巻二号四〇頁（二〇〇五）。
- (35) 島田貴仁「防犯カメラ——効果ある設置・運用と社会的受容に向けて——」そんぼ予防時報二五—号二六頁（二〇一一）。
- (36) 本稿に引用した先行研究の多くがイギリスのCCTVに論及しているが、最近のものとして、星周一郎「イギリス二〇一二年自由保護法と街頭防犯カメラの規制」法学会雑誌五四巻一号三九五—四二四頁（二〇一三）。
- (37) 実は本稿の最終締切日の直前ともいうべき二〇一四年一〇月一五日付のCCTV code of practice Revised edition 2008が改

訂され、名称も In the picture: A data protection code of practice for surveillance cameras and personal information に変更された。邦訳すると「画像について：監視カメラと個人情報のためのデータ保護実施準則」になる。この改訂は従来と同じ目的のまま CCTV 以外の監視カメラにも対応するために行われた。この準則の推進、準則の実施と影響に対する評価は監視カメラコミッショナー (Surveillance Camera Commissioner) が行うことになっている。この改訂自体は警察や地方組織等を主な対象とする二〇一二年の自由保護法 (Protection of Freedoms Act) の制定に伴うものであるが、この準則が定める勧告はデータ保護法 (Data Protection Act) の核心に当たるのび、民間部門 (private sector) もこの準則を守ることを要請されている。

(38) 平成二六年六月二四日の高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「パーソナルデータの活用に関する制度改正大綱」一三頁。この大綱が提案する民間の第三者機関は二〇一三年の改訂版 OECD「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」に関する理事会勧告 (Recommendation of the Council concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data) が設立と維持を求めているプライバシー執行機関 (privacy enforcement authorities) に相当する。しかし、プライバシー執行機関が民間の第三者機関に限定される必要はない。監視カメラの濫用を防止するための第三者機関が民間の組織として十分かつ公正に機能すればいいが、かかる有効な機関を作ることができののだろうか。財源を考えるとかなり厳しいように思われる。

(39) イギリスの CCTV と東京都を参考にして監視カメラの規制法を作った中国 (余凌云、王洪芳、秦晴 主編『摄像头下的隐私私权』(中国人民公安大学出版社、二〇〇八) 九七頁以下) の場合、北京市人民政府常務会が制定した「北京市公共安全画像情報システム管理方法」は監視カメラの設置を禁止する区域を定めていないが、遼寧省人民政府常務会が制定した「遼寧省公共安全ビデオ画像情報システム管理方法」九条は「ホテルの客室、公衆浴場、更衣室、トイレ、学生、職員宿舍等」に監視カメラを設置することを禁止している (岡田安功、鄧婉嬌「中国における監視カメラの設置規程」北京市と遼寧省の監視カメラ規制」静岡大学情報学研究一七号三八頁以下 (二〇一一))。日本には更衣室に監視カメラを設置しているスーパー銭湯があるので、監視カメラの設置を義務づける中国の地方性法規がこのような規定を設けるのは驚きであるが、日本でもこのような違いは許容範囲であろう。監視カメラの規制は、公的規制にせよ自主規制にせよ、このような違いが試行錯誤として許容される程度のものでなければ上手く機能しないであろう。中国もそうであるが、全国一律の法規制が困難な理由が

ここにがある。

- (40) 豊田市は平成二五年六月一日から「豊田市防犯カメラの設置及び運用に関する条例」を施行しているが、施行日から平成二八年三月三十一日まで「豊田市防犯設備整備補助金交付要綱」により、防犯カメラの設置について補助金の交付を申請できるようにしている。

- (41) 大沢秀介「監視カメラに関する憲法上の一考察」警察学論集六〇巻八号六五頁(二〇〇七)。

- (42) この判決は公道におけるプライバシーについて踏み込んだ判断を示している。この判決は「公道においても、通常は、偶然かつ一過性の視線にさらされるだけであり、特別の事情もないのに、継続的に監視されたり、尾行されることを予測して行動しているものではないのであって、その意味で、人は一歩外に出るとすべてのプライバシーを放棄したと考えるのは相当地でない」と述べて、公道における「プライバシーの利益」を承認している。そして、萎縮効果について次のように述べている。「同じく公共の場所とはいっても、例えば病院や政治団体や宗教団体など人の属性・生活・活動に係わる特殊な意味あいを持つ場所の状況をことさら監視したり、相当多数のテレビカメラによって人の生活領域の相当広い範囲を継続的かつ子細に監視することがあれば、監視対象者の行動形態、趣味・嗜好、精神や肉体の病気、交友関係、思想・信条等を把握できないとも限らず、監視対象者のプライバシーを侵害するおそれがあるばかりか、これと表裏の問題として、かかる監視の対象にされているかもしれないという不安を与えること自体によってその行動等を萎縮させ、思想の自由・表現の自由その他憲法の保障する諸権利の享受を事実上困難にする懸念の生ずることも否定できない。」

- (43) 前掲の "In the picture: A data protection code of practice for surveillance cameras and personal information" は "4. Deciding when surveillance camera systems should be used" の中で本文中の私の指摘を含め検討事項を詳細に指摘する。

〔附記〕

斎藤信治先生には公私ともに常にお世話になっており、大変感謝しております。研究への情熱がますます盛んな斎藤先生が定年後にこれまで以上の活躍をされると、私は確信しております。斎藤先生が是非長寿を得られますように。

(静岡大学大学院情報学研究科教授)