

平成28年(ワ)第758号 大垣警察市民監視国家賠償請求事件
原告;三輪唯夫外3名
被告;岐阜県

原告第11準備書面

岐阜地方裁判所 御中
(民事第2部合議係)

2018年11月12日

上記原告ら訴訟代理人

弁護士	山田秀樹
同	笹田参三
同	小林明人代
同	井上卓也
同	山本 妙
同	岡本浩明代
同	見田村勇磨代
同	安藤 博代
同	樽井直樹代
同	原 秀一 代
同	清水 勉代
同	武藤 糾明代

《 目 次 》

- 第1 はじめに
- 第2 原告らの各個人情報の分析
- 第3 個人情報の分類の困難性
- 第4 個人情報の要保護性
- 第5 公安警察が個人情報を収集・利用することについて

第1 はじめに

2018年9月3日の口頭弁論期日において、裁判長から原告らに対して、訴外シーテック社作成の議事録（甲1）に含まれる個人情報の要保護性について、一律の主張だけでよいのか、それとは別に個人情報の性質の違いによって分類し、それぞれの要保護性について論じるつもりはないかという指摘があった。

そこで、本準備書面においては、まず、原告毎に、大垣署警備課からシーテック社に提供された各個人情報の性質について分析したうえで（第2）、そのような分析の意味、及び個人情報の要保護性についていかに考えるべきかについて論じ（第3、第4）、最後に、本件において考慮すべき事情について述べる（第5）。

第2 原告らの各個人情報の分析

1 個人情報の分析の視点

個人情報をどのような観点から分析し、論じるのかについては、いくつかの視点が考えられる。まず考えられるのは、プライバシー情報に該当するかどうかについてであり、「宴のあと」事件での東京地裁判決で用いられた3要件（①私事性、②秘匿性、③非公知性）が考えられる。

また、学説において有力に主張されている自己情報コントロール権説にあつては、固有情報（その人の道徳的自律の存在に関わる情報）・外延情報（個人の道徳的自律の存在に直接関わらない外的事項に関する個別的情報）という分類がなされている。

他方、個人情報保護法においては、改正により要配慮個人情報の規定が設けられたことから、個人情報には機微情報（センシティブ情報）とそうでない情報の2種類があるという考え方ができる。

以下においては、これらの考え方を参考にしながら、原告毎に、大垣署警備課からシーテック社に提供された各個人情報（大垣署警備課が収集し、保有している個人情報である）について分析していくこととする。

2 原告三輪

(1) 第1回議事録

ア 「岐阜新聞7月31日(水)版に「大垣市上石津町で風力発電について学ぶ勉強会が行われた」ことが掲載されたことを知っているか。」(I. c (訴状別紙の記号番号。以下同じ))

上記のうち、特定の目的をもった「勉強会」の主催者であるという情報は、思想・信条あるいは政治的表現に関わる情報であり、固有情報あるいは機微情報に該当する。但し、勉強会を開催することは地元住民に広く周知されているので、秘匿性が高い情報とはいえないとの評価もあり得るところであるが、この点については後述する。

イ 「風力発電に拘らず、自然に手を入れる行為自体に反対する人物であることを御存じか。」(I. f)

「活発に自然破壊反対や希少動物保護運動にも参画して」いる。(I. 1)

「自然に手を入れる行為自体」や自然破壊に反対するか否か、希少動物保護運動に参画するかどうか(なお、これらについてどの行為を捉えてのことかは不明なうえ、主語が誰かについても不確かである)、どのような価値観をもっているかという思想に密接に関連する情報であるので、固有情報あるいは機微情報に該当する。

どの行為を捉えて「反対」している、「参画して」いると評価しているのか不明であるが、「風力発電に拘わらず」との記載があることから、過去に取り組んだことのある運動(例えば、メナードゴルフ場建設反対運動)のことを指しているとするれば、これらは様々な形で他者に情報発信もしていたという点では、その情報の秘匿性が高いとはいえないとの評価もあり得るところであるが、この点については後述する。

ウ 「岐阜コラボ法律事務所とも繋がりを持っている。」(I. 1)

「岐阜コラボ法律事務所」との「繋がり」とは、事実として何をさしている

のかは不明であるが、「岐阜コラボ法律事務所」（正確には、「弁護士法人ぎふコラボ」である。以下同じ）は、毎年、憲法集会を開催したり、平和・人権・民主主義を社会で考えていくための取組や改憲反対など一定の政治的思想を掲げ積極的に活動を行うなどしており、同法人との関係に関する情報は、思想を推知することのできる固有情報あるいは機微情報といえる。

また、法律事務所との「繋がり」が相談業務に関連する場合であれば、業務の性質から極めて秘匿性の高い情報である。

（２）第２回議事録

ア 「交代で友の会役員を行っているようである」（Ⅱ. k）

「友の会」とは、弁護士法人ぎふコラボの後援団体のことである。同団体に所属しているか否かについては、上記（１）、ウと同様、思想を推知する情報といえ、固有情報あるいは機微情報に該当する。

また、任意団体である弁護士法人ぎふコラボ友の会の役員人事の情報は、関係者以外に対しては特に公開しているものではなく、秘匿性の高い情報である。

イ 「風車事業に関して一部法律事務所に相談を行った気配がある。」（Ⅱ. 1）

法律事務所への相談の有無・相談内容は、それ自体で極めて秘匿性の高い情報である。また、「風車事業」に関する相談は、原告三輪の思想に密接に関係する相談内容であり、固有情報あるいは機微情報といえる。

（３）第３回議事録

ア 「三輪唯夫は、岐阜コラボ法律事務所の事務局長である船田伸子と強くつながって」いる（Ⅲ. o）

ここでの「つながり」とは何を指すのかは不明であるが、「岐阜コラボ法律事務所の事務局長」とのつながりは、私人間の人間関係に関する情報という意味で私事性の高い情報である。そして、それに留まらず、（１）、ウと同様の意味で思想を推知する情報であるといえ、固有情報あるいは機微情報であり、秘匿性の高い情報である。

3 原告松島

(1) 第1回議事録

原告三輪と重複する点について、上記2、(1)と同様のことが当てはまる。
なお、原告松島は、「風力発電について学ぶ勉強会」の主催者には名を連ねていないので、誤った情報である。

(2) 第2回議事録

ア 「松島住職が平成26年度「岐阜コラボ法律事務所友の会」の役員になった。」

(Ⅱ. j) 「交代で友の会役員を行っているようである。」(Ⅱ. k)

上記2、(2)、イと同様、秘匿性の高い固有情報あるいは機微情報である。

4 原告近藤

(1) 第1回議事録

ア 「大垣市内に自然破壊につながることは敏感に反対する「近藤ゆり子氏」という人物がいるが、御存じか。」(Ⅰ. m)

かかる部分は、原告近藤の住所の一部及び自然環境に対する価値観を示す情報である。第2、1の学説からすれば、住所の一部は外延情報であり（この点については後述する）、また、自然環境に対する価値観は信条に内包されるから固有情報あるいは機微情報である。

原告近藤は、これらの情報について、自ら外部に発信しているため、秘匿性は高くないとの評価もありうるところであるが、この点については後述する。

イ 「本人は、60歳を過ぎているが東京大学を中退しており、頭もいいし、喋りも上手であるから、このような人物と繋がると、やっかいになると思われる」
(Ⅰ. n)

これらの情報は、原告近藤の年齢、学歴、特徴といった個人情報である。第2、1の学説からすれば、年齢は外延情報であるが（この点は後述する）、他方、学歴及び特徴は、大垣警察がシーテック社に対して原告近藤の市民活動歴を紹介する文脈で使用されており、思想信条に類する情報と言えるため、固有

情報あるいは機微情報であると評価できる。

原告近藤は、これらの情報について、自ら外部に発信しているため、秘匿性は高くないとの評価もありうるところであるが、この点については後述する。

ウ 「このような人物と岐阜コラボ法律事務所との連携により」(I. o)

これは、原告近藤と弁護士法人ぎふコラボとの市民運動等におけるつながりを示す個人情報である。市民運動等におけるつながりは、思想信条や政治的表現活動に関する情報と言えるため、固有情報あるいは機微情報である。

原告近藤は、これらの情報について、自ら外部に発信しているため、秘匿性は高くないとの評価もありうるところであるが、この点については後述する。

(2) 第4回議事録

ア 「近藤ゆり子は、徳山ダム建設中止訴訟を起こした張本人である」(IV. o)

これは、原告近藤の徳山ダム建設をめぐる訴訟(事業認定取消訴訟、住民訴訟)に関する情報である。同訴訟は、国の政策に対する一定の見解に基づいて提起されたものであり、政治的意見表明、あるいは思想・信条に基づくものであり、このような情報は固有情報あるいは機微情報に該当する。

原告近藤は、これらの情報について、自ら外部に発信しているため、秘匿性は高くないとの評価もありうるところであるが、この点については後述する。

イ 「また、その時に伊賀の歯医者「武田恵世」と知り合い、原子力発電反対でも武田と繋がっている。」(IV. p)

これは、原告近藤の人間関係に関する情報である。私人間の人間関係という私事性が高い情報であり、その上、かかる人間関係は思想・信条に基づき形成されたものであるから、固有情報あるいは機微情報に該当する。

原告近藤は、かかる情報を公開していないため、秘匿性は高い。

なお、当該情報には、事実と異なる誤った情報が含まれている。

5 原告船田

(1) 第3回議事録

ア 「三輪唯夫は、岐阜コラボ法律事務所の事務局長である船田伸子と強くつながって」 いる (Ⅲ. o)

上記 2、(3) と同様に、秘匿性の高い、固有情報あるいは機微情報である。

イ 「現在船田伸子は気を病んでおり入院中である」 (Ⅲ. p)

かかる部分は、原告船田の精神状態及び病状を示す情報である。精神・身体に関する基本情報であるため、固有情報あるいは機微情報に該当し、私事性の高い情報である。

また、原告船田は、自身の精神状態をごく身内の家族知人や事務所内にしか伝えていなかったため、秘匿性及び非公知性も高い。

なお、当該情報には、事実と異なる誤った情報が含まれている。

6 小括

以上のように、シーテック社作成の議事録に含まれる原告らの個人情報进行分析することが一応はできるが、そのことによって、個人情報の要保護性が弱まったりするものではない。以下においては、その点について詳述する。

第3 個人情報の分類の困難性

1 ムスリム事件の場合

2010年10月28日、警視庁外事三課から「公安テロ」情報と言われるものがインターネット上に流出したが、その中には多くの個人情報が含まれていたことから、個人情報の収集や漏洩の違法性が争われた (以下、「ムスリム事件」という。原告第6準備書面 p 3 以下)。ここで問題となった個人情報は、警察庁あるいは警視庁が定めたと思われる書式にしたがって個人ごとに整理されたファイル文書 (情報) になっていた (甲 4)。これにより、警視庁が保有しているイスラム教徒個人個人のファイルに記録されている個人情報の全容を知ることができた。そのため、記載事項ごとに分類して入手方法 (本人からか第三者からかなど) も含めて要保護性について検討することはある程度、可能であった。

2 本件の場合

(1) 民間企業の従業員が作成した議事録メモ

これに対して、本件の場合は、警察官と民間企業の従業員の間会話内容を民間企業の従業員が議事録メモとして作成したものであるから、会話の中で警察官が特定の個人について話しているものであって、典型的に記録したものを読み上げているわけではない。シーテック社の従業員が警察官の言葉をどこまで正確に記録しているかも不明である。

(2) 岐阜県警警備部が保有する個人情報

本件では、原告らの個人ファイルに基づいて警察官が発した言葉を民間企業の従業員が議事録メモとして記載したものに止まるから、警察官の言葉一つ一つが、岐阜県警が保有している原告らのファイルにどのように記載されている個人情報に基づいて発したもののなかがはっきりしない。そうは言っても、警察組織の一員として警察活動として外部の者に対して説明していることからすれば、警察組織として相当量の個人情報を保有しているはずである。

岐阜県警警備部が原告らの個人情報を保有していることは疑う余地がない。そこで原告らは岐阜県警に対して自己情報の開示請求を行った。これに対して、岐阜県警は部分開示ですらなく、存否応答拒否処分を行った。つまり、岐阜県警は、実際には原告らの個人情報を集積し利用しているにもかかわらず、その内容の一部どころか項目さえ本人に開示しないだけでなく、およそ保有するか否かさえ答えないという態度をとっている。そのため、原告らは、シーテック社の従業員が作成した議事録（甲1）の記載内容から岐阜県警警備部が原告らの個人情報を公安情報として保有していることは認識できたものの、どのような項目についてどのような記載がなされているのか、シーテック社の議事録から一定程度推測できる以外には全く知りようがない。

シーテック社の従業員が作成した議事録メモに書かれている警察官の言葉自体から、岐阜県警が原告らについてどのような個人情報を保有しているかを正確

に説明することは不可能である。そもそも、原告らが本件で主に問題にしているのは、岐阜県警の警察官がシーテック社の従業員にどのように言ったかではない。岐阜県警が原告らの個人情報を勝手に収集していることこそを最重要問題としているのであるから、この点からも、岐阜県警の警察官の発した言葉を記録した議事録の文言に従って分析することは、本件訴訟において、全く無意味とは言わないが、主要な課題であるということとはできない。

(3) 原告らの個人情報の分類の困難性

このように本件では、岐阜県警警備部が原告らについてどのような個人情報を保有しているかを個別具体的に説明できないので、個別具体的な説明ができることを前提とする分類と要保護性の説明は困難である。

しかし、そのことから要保護性を欠くと解すべきではない。以下、項を改めて詳述する。

第4 個人情報の要保護性

1 はじめに

従来、個人情報の要保護性には高低の差異があり、その差異は個人情報の内容自体から分類整理できるかのように説明されてきた。センシティブ情報（機微情報）は特に秘匿性が高いと言われ、改正個人情報保護法においても新たに要配慮個人情報（2条3号）の規定を設けている。そうだとすると、個人情報には、機微情報とそうでない情報の2種類があるという考え方が成立するようにも考えられる。

しかし、このような二分類は実際的に考えると絶対的な基準ではない。

しかも、個人情報保護法とは別に、住民基本台帳法に規定する住民票コード、個人番号法に規定する個人番号がある。これらについてどのように理解するかも問題である。

2 個人識別情報の重要性

(1) はじめに

かつては、弁護士名簿でも役所の職員名簿でも自宅住所が書かれているのが当たり前で、しかも、それが弁護士会以外、役所外にも出回っていた。これを使えば、だれもが区域表示と住居表示を辿って当該弁護士や役所の職員の自宅を訪ねることができた。その後、弁護士会では、自宅住所の表示は選択性になり、さらには、自宅住所は一切表示しなくなった。役所の職員名簿でも少なくとも外部に出回るものには自宅住所は書かれていない。

かつて当たり前にオープンになっていた個人の住所という個人情報がいまでは制限され限定されるようになった。

これは、氏名や住所にもともと高度のプライバシー性があるということではない。時代の変化によって、個人に着目をした情報収集や監視などがだれにとっても容易になってきていることに対応している。プライバシーとしての要保護性の有無程度は固定的に考えるべきではなく、様々な環境とくに情報環境の変化を十分考慮する必要がある。

(2) 住民票コード

2002年以降、全国各地で提起された住基ネット訴訟においては、従来の個人識別情報（氏名、生年月日、性別、住所）に住民票コード（同じ番号は複数存在させない仕組みなので、特定の番号がついている個人情報は特定のものという関係性が明瞭になる）を付け加え、様々な行政事務において個人識別に住民票コードを利用し、また、全国どこの自治体からも本人確認ができる、住民基本台帳ネットワークシステムの仕組みのプライバシー侵害性が問題になった。そして、一部の裁判所では違憲と判断された。

たかが個人識別情報の確認だけの仕組みであるにもかかわらず、なぜ、訴訟にまで発展し、一部とはいえ、裁判所が違憲と判断することになったのか。

住基ネット訴訟で、被告国側の意見書を書いた憲法学者は、個人情報には秘匿性の高い情報と低い情報があり、個人識別情報は低い方に属するのだとした。氏

名や住所などは各戸の表札に書かれているし、自由に閲覧できる住民基本台帳でだれでも見る事ができる、これは要保護性が低いからだ、ともいう。

しかし、このような評価判断は、時代状況の変化を全く考慮に入れていない、住基ネットという仕組みの中で住民票コードがついた個人識別情報の危険性を考慮していない謬見であった。

住基ネット法（改正住民基本台帳法）が施行された2001年8月当時、すでにDV被害者やストーカー被害者の保護が社会的に問題になっていた。被害者の多くは女性配偶者や特定の男性と一時期親しくしていた女性であった。女性が男性の暴力やストーカー行為から逃れるために（引っ越し費用をかけて）住所を変更しても、被害女性の氏名、生年月日、住民票コードを知っている男性は、被害女性が住民登録した住所を全国どこの自治体からでも確認できることになってしまい、そのため被害女性が住民登録できないという事態が生じた。そこで住民基本台帳法を改正して、住民基本台帳の閲覧制限の規定を設けることになった。

また、行政事務の様々な分野において本人の意思とは関係なく住民票コードが付されて行くならば、行政機関や自治体と同じ住民票コードで名寄せをすれば、同一人物の様々な情報を揃えることができる。もちろん、このようなことをすることは法的に許されないが、許されないということと、実行する者が現れないこととは別である。簡単かどうかはともかく、同じ番号は同じ人の個人情報というつながりがあることによって、特定の人々の住民票コードを知ることができれば、その住民票コードに着目して様々な行政機関や自治体から個人情報を入手でき、正確に特定の人々の個人情報を揃えることが可能になる。つまり、住民票コードは特定の人々の個人情報を収集するときのいわば「鍵」になるのである。家の中の物が重要であるように、家の中に入るための手段である「鍵」も重要である。「鍵」の扱いこそ慎重に行わなければ、家の中の物は盗まれ放題になる。

本人がいつでも住民票コードの変更請求できるようにしてある（住基法30条の4）のは、「鍵」を変更することによって不正利用を少なくするためである。

住民基本台帳法の第4章の2、第4節が本人確認情報の保護に関する規定を設けているのも同様の趣旨である。

(3) 個人番号（マイナンバー）

2014年4月に施行された、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（マイナンバー法）では、生涯不変の番号を個人（の個人情報）に付して、個人番号（マイナンバー）を行政機関や自治体だけでなく、広く民間で活用することを推し進めることが基本理念とされている（3条）。すなわち、住基ネット訴訟では、個人情報のマッチング利用が懸念されていたことについて、裁判所がその懸念は当たらないとしていたのが、マイナンバー法では広く民間で積極的に利用しマッチングを可能にし推し進めるというように様変わりしている。この点をさきほどの「鍵」で説明すると、行政も民間も広く個人の「鍵」を利用しやすくするという仕組みである。行政機関や自治体内で厳格に管理される可能性が高いとしても、民間で広く利用されることになれば、「鍵」の厳格な管理の徹底は不可能であり、非現実的である。

(4) 個人識別符号

改正個人情報保護法にはこの点を意識した規定が新たに設けられた。第2条第2項である。

「この法律において「個人識別符号」とは、次の各号のいずれかに該当する文字、番号、記号その他の符号のうち、政令で定めるものをいう。

- 一 特定の個人の身体の一部の特徴を電子計算機の用に供するために変換した文字、番号、記号その他の符号であって、当該特定の個人を識別することができるもの
- 二 個人に提供される役務の利用若しくは個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ、又は個人に発行されるカードその他の書類に記載され、若しくは電磁的方式により記録された文字、番号、記号その他の符号であって、その利用者若しくは購入者又は発行を受ける者ごとに異なるものとなるよう

に割り当てられ、又は記載され、若しくは記録されることにより、特定の利用者若しくは購入者又は発行を受ける者を識別することができるもの」

これらも特定の人の個人情報と結びついている「鍵」である。

(5) 日常生活では

個人識別情報は、日常生活の様々な場面で、全部（氏名、性別、生年月日、住所）または一部（氏名と年齢（生年までにとどまることもある）、氏名と住所（の一部にとどまることもある）、など）が、だれとの関係で具体的な必要があり、かつ、本人が了解、納得できる範囲として同意（推定を含む）して提供されている。

(6) 江沢民国家主席早稲田大学講演事件判決

江沢民国家主席早稲田大卓講演事件では、早稲田大学が本人に無断で個人識別情報を警察に提供したことの違法性（不法行為）が争いとなり、最高裁はこれを違法とした（原告第4準備書面 p 6 以下）。

(7) 原告らの個人識別情報

本件では、4人の原告らの個人情報が個人を識別した状態で岐阜県警警備部に保有されている。原告らは、岐阜県警警備部に個人識別情報を任意に提供したことはない。原告らは、岐阜県警警備部が自分の個人識別情報を収集し、保有し、利用していることを違法として問題としているのである。

3 「中身」の要保護性

(1) 「要配慮個人情報」

上記2が「鍵」の問題であったのに対して、次の述べるのは「中身」の要保護性の問題である。

改正個人情報保護法は、第2条第3項で、新たに「要配慮個人情報」の規定を設けた。

「この法律において「要配慮個人情報」とは、本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実その他本人に対する不当な差別、

偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報という。」

改正前の個人情報保護法が、「個人情報」の内容を問わず一律に規定していたのに対して、改正法では、一定の累計の個人情報については、「本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないように」その扱いについて特に配慮が必要だと規定したのである。

このような観点は、従来の一律の扱いに比べれば、個人の不利益防止にとってより実際的になったといえる。ここで「その取扱い」という規定の仕方をしてることから、すでに取得していることが前提になっているように読める。そこから、取得は自由だが取扱いは要注意だと読むべきではない。そもそも当該業務に必要な個人情報収集すべきでないのであって、要配慮個人情報については特にそのことが当てはまると解すべきである。「人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実」については、確かに、その取扱いに配慮が必要だという一般論は当てはまるだろう。

(2) 秘匿性の程度は相対的である

しかし、より具体的に考えるなら、これらの個人情報であっても、だれとの関係でも、一律に秘匿性が高いわけではない。

「病歴」を例に挙げて考えてみる。個人の医療情報は他者との関係では弱みとなったり、会社内の人事でマイナス評価を受けたり、地域社会で差別の原因となったりすることが典型的に懸念される。しかし、それはだれとの関係でも当てはまることではない。患者の治療をする医療従事者との関係では医療情報はオープンにされ、それだけでなく、より詳しく調べられ、医療従事者はさらに詳しい医療情報を知ることになることもある。そうすることにより、患者の健康状態の改善・維持・悪化の減速が期待されるのである。これは基本的に患者の同意に基づき患者の利益（健康状態の改善・維持）のためになされる。これに伴い、これらの医療従事者には本人との関係では説明責任を負うとともに、他者に知らせない

厳格な守秘義務を負う。

DV関係にある夫婦の場合、通常であれば、お互いに知っているべき相手の所在について、DV被害からシェルターに逃げている者は加害者である配偶者に知らせないし、他者が知らせることも拒絶する。

逆に、身近な家族が先に知って、後から本人に知らせるかどうかが問題となることがあるのががんの告知がある。子どもの場合、特にこの問題が生じやすい。

人々は個人情報の内容によってこのような振る舞いをしているのである。これは偶然ではなく、一定の考え方に基づいている。個人情報の保護（秘匿性）の高さは、だれとの関係であろうと一律に決まるというものではなく、個人情報の主体である本人と、問題となっている個人情報の内容と、本人と相手方との関係によって、相対的に決まるものなのである。

したがって、言葉自体を分析し、分類し、類型化し、要保護性を評価しようとしても実態にそぐわないのである。

(3) 人格権に基づく権利

上記のような取り扱いをすることについて、世の中に特に混乱はない。すでに一定の秩序を成しているといつてよい。この中核にあるものは何か。

自分のどのような個人情報をどれくらいいつだれに提供するかは、本人が決める。これが基本である。自己情報を開示することで、良くも悪くも最も影響を受けるのは本人だからである。まさに人それぞれの人格権を尊重するということがある。

しかし、だれもが理性的かつ合理的に将来を見据えて常に的確な判断ができるわけではない。むしろ、だれもがあまり深く考えないで、便利だから得だからと、目先の利益に魅力を感じ、また事細かに考えることを面倒に思い、だれもがやっていることという安易さから、多方面に個人情報を提供して（ばら撒いて）しまうことになりがちである。他方で、これを集め、本人の意思とは関係なく、本人の知らないところで勝手に利用する者が無数に現れる。利用する者には個人もい

れば、企業もいる。さらに国境を越えて個人情報流通し利用されている。それが現代社会である。このような情報環境にあつては、本人の自己決定はほとんど機能しない。個人だけで太刀打ちしようとしてもできない。そのような社会で個人の人格権を保護する観点から個人情報保護を考えると、合理的に必要と認められる以上の個人情報が他者に収集され利用されないようにする法制度や個人情報を扱う仕組みが必要とされる。個人情報保護法制には、万全ではないにせよ、このような位置づけがある。個人情報保護の世界ルールが必要になっているのもこのような観点からである。

行政機関については、行政機関の業務内容及び権限が法律で具体的に規定されているから、そこから自ずと収集できる個人情報の範囲が限定されることになる。業務に必要な人の個人情報を収集すべきではないし、業務に必要な場合であったとしても必要な限度に限られることになる。

4 自ら公表しているか否かという基準について

このようにみてくると、個人情報の要保護性は、超歴史的に固定的に決まっているものではなく、当該個人情報をだれがどのような目的で利用するかという観点から判断されるべきことになる。

個人情報を収集する主体が地方自治体の組織や国の行政機関の場合、条例や法律で収集の範囲が具体的に明記され、その範囲に限るという解釈運用がなされるべきである。

このような基準に対して、さらに、本人が自己情報を自ら公表しているか否かという基準を採用すべきか。「公表」の有無を基準にすると、どのような経緯や目的により公表したかどうかは第三者にはわからないので、どのような利用の仕方をしてよいということになってしまう。これは人格権保護の考え方に合致するだろうか。「公表した」という一事で、プライバシー権（人格権）としての保護をあらゆる人との関係で永遠に喪失するという社会は、人にとって住みやすい社会だろうか。これは個人情報の公表の仕方について失敗した人は、生涯、晒し

者になっても仕方がないという法的評価をするのに等しく、明らかに正義に反し、不合理である。

個人情報公表されているために秘匿性が低くなっていたとしても、だれとの関係でも要保護性がなくなっているわけではない。対公権力との関係では、公権力の権限が法律や条例などによって限定されているため、その権限外の個人情報を収集することは許されていないという意味において要保護性は失われていないというべきである。

第5 公安警察が情報を収集・利用することについて

1 公安警察が情報を収集・利用すること

(1) 刑事警察と公安警察

本件では、原告らが、岐阜県警警備部（公安警察）により、自己情報を収集・利用されていることが問題になっている。

警察の中において、刑事警察が犯罪の発生を前提にしてそれに関連する証拠を収集し、その証拠の中に事件に関連する個人情報も含まれているという関係であるのに対して、公安警察は、犯罪の発生を前提としていないため、いつからだれのような個人情報を収集しどのように利用しているのかが、外部からはほとんどわからない極めて特殊な存在である。

(2) 「テロリスト」と原告ら

平成29年警察白書（甲3）でとりあげられているように、イスラム過激派のようなテロリストをターゲットとして、その動向を監視し、データベース化した個人情報を日々更新し、「公共の安全」の維持に資する活動を行うことは理解できることである。

これに対して、原告らはテロリストではない。大垣市民として生活している原告らは「公共の安全」を害する者ではなく、安全な市民社会にとって危険な存在ということとはできない。

(3) 「公共の安全」を害する者という判断とその異常性

ところが、岐阜県警警備部は公安警察活動として原告らの個人情報を収集・利用しているということは、岐阜県警警備部が原告らを「公共の安全」を害する者としてマークし、その動向を監視する「監視対象者」としていることを意味する。刑事警察の捜査として警察が市民の個人情報を収集することは誰にも理解できるが、原告ら4人を「公共の安全」を害するものとして警察が個人情報を収集し続けていることは異常というべきではないだろうか。

このように、公安警察が一般市民を監視対象と決め、その個人情報を収集し続けることが、行政権として全く自由裁量で行うことが許しているのだろうか。

(4) 秘匿性の低い個人情報の要保護性

確かに、原告らは、社会問題に関心を持って様々な活動にも取り組んできた。社会に生起する問題に取り組んで、よりよい社会にしようと訴えて活動する以上、みずから積極的に様々な情報を発信することになる。多くの他者に知ってもらい、多くの他者に賛同してほしいと願っている以上当然の行動である。

このような場合、個人は自ら発した個人情報すべてについて誰に対しても秘匿性を主張できないのか、法的に保護される余地がなくなるのか。

このように、一見秘匿性が低くなったように思える個人情報であっても、その個人情報を収集する主体との関係では一概に要保護性がなくなるということはいくつかの判例で明示したのが、江沢民国家主席早稲田大学講演事件（最判平15・9・12、民集57巻8号973頁）である。

(5) 江沢民国家主席早稲田大学講演事件（原告第4準備書面p6以下）

この事件は、国賓として来日する江沢民中華人民共和国国家主席の講演会への参加申し込みを行った学生の学籍番号、氏名、住所、電話番号を、収集した大学が警備目的で警視庁に提供したものである。

原判決は、概要、対象となる個人情報が基本的には個人の識別などのための単純な情報にとどまり、他人に知られたくないと感ずる度合いの低い性質のもので

あること、大学は講演会の主催者として、外国要人の警備、警護に万全を期すなどの目的に資するため、開示する必要性があったなどの事情から、大学から警視庁への個人情報の開示は社会相当性を逸脱していないとした。

これに対し、最高裁は、以下の理由を述べて破棄差し戻した。

「学籍番号、氏名、住所及び電話番号は、大学が個人識別等を行うための単純な情報であって、その限りにおいては、秘匿されるべき必要性が必ずしも高いものではない。また、本件講演会に参加を申し込んだ学生であることも同断である。しかし、このような個人情報についても、本人が、自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示したくないと考えることは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきものであるから、本件個人情報は、Xらのプライバシーにかかる情報として法的保護の対象となるというべきである。

このようなプライバシーにかかる情報は、取り扱い方によっては、個人の人格的な権利利益を損なうおそれのあるものであるから、慎重に取り扱われる必要がある。本件講演会的主催者として参加者を募る際にXらの本件個人情報を収集した大学は、Xらの意思に基づかずにみだりにこれを他者に開示することは許されないというべきであるところ、（中略）Xらに無断で本件個人情報を警察に開示した大学の行為は、Xらが任意に提供したプライバシーにかかる情報の適切な管理についての合理的な期待を裏切るものであり、Xらのプライバシーを侵害するものとして不法行為を構成するというべきである。原判決の説示する本件個人情報の秘匿性の程度、開示による具体的な不利益の不存在、開示の目的の正当性と必要性などの事情は、上記結論を左右するに足りない。」

これは、①秘匿されるべき必要性が高いとは言えない個人識別情報であっても、自己が欲しない他者にはみだりに知られたくないという期待が保護に値すること、②国賓に対する警備・警護目的での個人識別情報の開示という目的の正当

性や必要性があっても、この期待が劣後するものではない、とするものである。

この事案では、大学が公安警察に参加者の個人情報（個人識別情報など）を提供していたことが問題になっており、最高裁は、個々の原告の主観を具体的に検討することなく、類型的判断として、「Xらに無断で本件個人情報を警察に開示した大学の行為は、Xらが任意に提供したプライバシーにかかる情報の適切な管理についての合理的な期待を裏切るものであり、Xらのプライバシーを侵害するものとして不法行為を構成する」としている。すなわち、個人情報の無断提供はその情報が個人識別情報のようなものであったとしても、提供先が公安警察である本件事案では、本人の合理的な期待を裏切るもので、プライバシー侵害になるとしたのである。

(6) 公安警察に個人情報が収集されることを望まない一般市民

ではなぜ、このような類型的判断ができるのか。

人が個人情報を提供するのには、自分にとって広い意味での何らかの利益があるからである。例えば、初めての人に会ったとき、常に自分の氏名を言ったり名刺を渡したりはしない。相手がどのような人かを考え、少なくとも自分のことが記憶されても害がないと思われる場合にこれらの行動をとる。仕事上の名刺のやり取りはまさにこれである。また、市町村に住民票の登録をし、国に戸籍の届け出をするのは、自治体あるいは国から一定の利益を与えられたり守ってもらえたりする利益があるからである。犯罪捜査に協力するときに自分や家族、友人の個人情報、自分が目撃した見ず知らずの人に関する情報を提供するのには、被疑者・犯人を捕まえ、自分の生活圏の治安を回復してもらうためである。

これに対して、公安警察に自分の個人情報を提供したいと考える人はいない。提供することによる利益が自分に戻って来ないからである。ムスリム事件の原告たちが公安警察に個人情報を提供していたのは、自分たちが公安警察に日常生活を監視されていることを知りつつ、公安警察から「困ったときは相談に乗る」と言われ、現に海外でISの残虐な活動が行われていることで、日本社会でイスラ

ム教徒に対する偏見や差別がひどくなり生活しづらくなって困ったときに相談の乗ってもらえるという淡い期待があった。しかし、このような利益状況は一般の人々にはない。原告らにもない。

そうだとすると、個人の尊厳を最も重要な価値原理とする日本国憲法のもとにあっては、公安警察が個人情報を収集することが社会的に許容され得るのは、本人の同意の有無やもたらされる利益の有無内容が無視しても、その人の周辺で生活する無数の人々の何らかの利益（例えば生命の安全）を守るために必要だとされる場合に限られることになる。

そうしてみると、一般の市民には、本人の同意やもたらされる利益がなくても、その人の周辺で生活する無数の人々の何らかの利益（例えば生命の安全）を守るために個人情報を収集されてもやむを得ないという事情はない。江沢民の講演を聞きに来ただけの人たちの個人識別情報すべてを本人の同意なく公安警察に提供することを合理化する具体的事情を早稲田大学は主張立証できなかったのである。最高裁の判断は極めて合理的である。

2 監視行為の長期継続性

(1) 長期間に及ぶ監視

訴状15頁以下でも指摘しているが、原告三輪・同松島についての提供情報には、両名が提供当時より20年以上も前のゴルフ場（メナードゴルフ場）建設反対運動をはじめ、自然保護を目的とする市民運動に参加してきたことが現れている。

原告近藤についても、同様に提供当時より15年以上も前の徳山ダム建設反対運動に参加していたという情報が含まれている。

環境保護運動は、環境省設置法に規定する環境省の任務である、「地球環境保全、公害の防止、自然環境の保護及び整備その他の環境の保全（良好な環境の創出を含む。以下単に「環境の保全」という。）」（第3条第1項）に合致するものであるから、国や自治体において尊重されるべきであったとしても、監視され

るべき対象ではない。

岐阜県警警備部がこれらの情報をシーテックに提供しているということは、これらの個人情報収集していたということであり、原告らに対する監視行為が長期間に及んでいることを示している。

(2) 日常生活に深く入り込んでいる監視

さらに、提供された情報には、原告らと岐阜コラボ法律事務所との関係や、原告ら相互の人的関係を相当程度具体的に指摘したものがあり、またその真偽はともかくとして病歴情報も含んでいる。これは、原告らの日常生活に対して、相当程度深く監視が及んでいることを示している。

「岐阜コラボ法律事務所」は暴力団など反社会的勢力ではなく、日本弁護士連合会に登録した弁護士らによって弁護士業務を行っているものであるから、社会的に危険な存在として公安警察によって監視されるべき対象ではない。したがって、「岐阜コラボ法律事務所」との関わりも公安警察によって監視されるべき対象ではない。ましてや、「岐阜コラボ法律事務所」にかかわる人の個人の疾病情報は公安警察が収集すべき情報ではない。

(3) 政治的表現行為に対する監視の問題性

これらの情報の主要部分は、自然保護のための自主的な活動など、民主主義社会であれば主権者に認められる権利自由として憲法で保護されていることが国際的にも普遍的に認められており、日本国憲法においても同様に当然の権利自由として保障されている行動に関するものである。しかも、原告らの市民運動は社会的に害悪をもたらすものでないことは明らかであるから、原告らはおよそ公安警察の監視対象にされるべきではない。

(4) GPS 捜査事件最高裁判決（原告第6準備書面 p 20 以下）

GPS 捜査事件判決（最判平29. 3. 15）で問題になったのは、被疑者らの車両の位置情報である。それ自体は被疑者の思想信条でもなければ意思表示でもない。ところが、最高裁はプライバシー侵害の可能性があると問題にした

のである。どうか。

最高裁は、犯罪を犯した蓋然性が相当程度存在する被疑者らの車両に対して、その位置情報を断続的に収集することの可能なGPS装置を装着して動向をうかがうという捜査方法について、「その性質上、公道上のもののみならず、個人のプライバシーが強く保護されるべき場所や空間に関わるものも含めて、対象車両及びその使用者の所在と移動状況を逐一把握することを可能にする。このような捜査手法は、個人の行動を継続的、網羅的に把握することを必然的に伴うから、個人のプライバシーを侵害しうるものであり、また、そのような侵害を可能とする機器を個人の所持品に密かに装着することによって行う点において、公道上の所在を肉眼で把握したりカメラで撮影したりするような手法とは異なり、公権力による私的領域への侵入を伴うものというべきである。」と判断した。「個人のプライバシーが強く保護されるべき場所や空間に関わるもの」の「把握を可能にする」機器を「密かに装着する」手法は、「公権力による私的領域への侵入を伴うものというべきである。」としている。

(5) 本件事案におけるプライバシー侵害の高さ

本件は、上記(4)の事案よりも、権利(人格権)(プライバシー権も人格権の1つである)侵害の程度が遥かに高い。

なぜなら、本人に無断で密に行われるという収集手法の点では、GPS捜査も公安警察による個人情報の収集も同じであるが、①収集される個人情報がデジタルデータとしての位置情報だけに限られるのか、無限定なのかで全く異なり、しかも、②利用目的が、特定の犯罪の存在を前提にその捜査のため、犯罪立証のためだけに限られるのか、無限定なのかで全く異なるからである。

そして個人情報の取り扱いに関する大原則についても両者は全く異なる。すなわち、行政機関個人情報保護法第5条、個人情報保護法第19条、岐阜県個人情報保護条例第9条第1項で規定している正確性の確保の原則である。これは、不正確な情報は本人についての評価判断を誤ることになるから、常に正確性を確保

することが要請されるのである。例えば、患者について誤った診断が記録され、それがその後他の医師や他の医療機関で使われることになれば、患者はときには命を失いかねない。個人情報には常に正確でなければならないのである。GPS 捜査によって得られたデジタルデータは誤作動がないかぎり正確であるが、公安警察が収集する個人情報は、デジタルデータとして取得するものに限らず、様々な方法で収集され、本人による正確性の確認を全く想定していないだけに、正確性の確保が客観的に担保されていない。このため、意図的か過失かはともかく、誤った個人情報（大袈裟だったり、曲解だったり、全く存在しない事実だったり）が集積される危険がある。

公安警察の個人情報収集活動に上記のような脆弱性があることを分かったうえで、これを合法と位置付けるためには、「公共安全」を害することが客観的に明らかである場合に限られる、したがって対象者も必然的に限られるとすべきである。

3 「公共安全」を害する者というレッテル貼りによる人格権侵害

(1) 原告らは「公共安全」を害するものか

原告らの存在も市民生活も市民運動も「公共安全」を害するものではない。したがって、岐阜県警警備部が原告らを監視対象とすることは違法である。

(2) 公安警察が原告らについて「公共安全」を害する者に分類し、その動向を監視することの人権侵害性

我が国の憲法学者として著名な佐藤幸治教授はその著書「日本国憲法論」の憲法13条の論述の中で、「Ⅱ 生命・自由及び幸福追求権の内容」「3 人格価値そのものにかかわる権利」「(2) 名誉権」の項目で以下のように指摘している(p179以下)。そこでは、人格権そのものを否定するほどの高度の人格権侵害としての名誉権侵害があると説明している。

「名誉は、人格的自律としての人間存在の根幹にかかわるものである。従来から、名誉は、民法や刑法などの保護対象とされ、我が国ももとよりその例外

ではない。しかし、個人の人格を潰した全体主義体制の経験、個人の生活事実情報に貪欲な現代管理化国家等々の文脈の中で、名誉権も人権と考えられるようになった（脚注 13）。我が国の今日の憲法学説も、一般に 13 条を根拠に名誉権が憲法によって保障されると解するようになっている。北方ジャーナル事件判決は、『人格権としての個人の名誉の保護（憲法 13 条）』と述べている。」

「（脚注 13） 世界人権宣言 12 条、国際人権規約 B 規約 17 条以下参照。」
「全体主義国家は、マスメディアなどを使って、反体制と目する人物に関する操作情報を流して人格を蹂躪した。現代立憲主義国家にあっても、このようなことがより巧妙かつ隠微に行われる危険がないとは言えない。したがって、国家に対して個人情報の適正管理を行わせる必要があり、そのためには表現の自由、国民の『知る権利』の確保が重要な課題の 1 つとなる。」

佐藤教授が指摘する問題は、教授自身が書いているように、「全体主義国家」特有の問題ではない。現代立憲主義国家にあっても、政府の政治勢力が強くなっているとき、政府は政府の政策に批判的な考えを持つ者を邪魔な存在とみなし、監視し、同人らの言動が社会に受け入れられないよう工作をする。この場合、政府の政策に批判的な考えを持ち社会に訴えることを、社会にとって有益な活動として尊重されるべきであるところを、全く逆に、そのようなことを言う者自体を社会にとって危険な存在として人物像を捏造し、本来その者の訴えを聞くべき者に捏造情報を提供し、不信感を生じさせ増長させ、政府批判をする者を社会的に孤立させようとする。佐藤教授がいうところの、「反体制と目する人物に関する操作情報を流して人格を蹂躪（する）」というのは、こういうことである。

本件では、訴状 17 頁以下で指摘しているとおり、岐阜県警大垣署警備課の警察官らはシーテック社の従業員らに対して原告らについて話すとき、大袈裟な物言い（「平穏な大垣市を維持したい」）、合理的根拠のない誇大妄想的な憶測（「今後、過激なメンバーが岐阜に応援に入ることが考えられる。」）「反原発、自然破

壊禁止のメンバーを全国から呼び寄せることを懸念している」)、原告らに対する恐怖心を抱かせるための警告(「に危険を感じた場合には、すぐに110番してください」)を行っている。大垣署警備課の警察官らは警察組織の一員としてこのような発言をしているのである。そうだとすると、この前提として原告らに関する不正確な個人情報を集積し、それに基づいて上記のような大袈裟な物言い、合理的根拠のない誇大妄想的な憶測、原告らに対する恐怖心を抱かせるための警告を行ったものである。「このような人物とつながると、やっかいなことになると思われる。」「大々的な市民運動へと展開すると御社の事業も進まないことになりかねない。」などという情報提供の態様も同様である。

これは、岐阜県警警備部において原告らについて上記のような評価が出てくるような、不正確な事実や虚偽事実が含まれている個人情報が蓄積されているということを示している。

現代日本が立憲民主主義国家であることからすれば、虚実織り交ぜた情報が原告らが知らないところで蓄積され、原告らが社会にとって有害な人物と評価され、それが外部に流され、人格を蹂躪されていることは、およそ許容されるべきではない。

したがって、シーテック社に提供された個別の情報の性質を個別ばらばらに検討することによるのでは、公安警察活動として原告らの個人情報が収集されたことの人権侵害性を的確に把握したことにならないのであって、公安警察による「公共安全」を害する者としてのデータベースに載せられ、その日々の適法な活動を捻じ曲げた内容で収集(報告)され続け、しかもどのように保存・利用されているのかをうかがい知ることができない「監視対象者」にされること、網羅的な情報収集の対象としてプロファイリングされ続けることこそが不法行為の本質であり、かつ被害の本質である。

佐藤教授の論述の末尾は、国民の知る権利の確保を説いているが、それは、民主主義国家においてはあってはならない主権者情報の濫用による人格蹂躪が秘

密裏におこなわれ、かつ明るみに出ないのであれば、それ自体、民主主義国家の前提が確保されえないと言う問題が指摘されている。本件では、凶らずも秘密裏の人格蹂躪が白日の下にさらされているのであり、これを看過することは到底許されない。

4 公安警察が作る、裁判官データベース

公安警察が、一部の裁判官についてだけ、過去の裁判歴やそれに対する報道機関の評価だけでなく、日常の私生活状況や健康状態などをデータベース化していたらどうか。特定の裁判官だけを監視対象にし、かつ、「あの裁判官は、私たちが監視対象としているものだ。危険思想の持ち主だから気をつけた方がいい。」と、本人に秘して他の裁判官に虚偽の事実を言いふらすようなことをしているとしたらどうか。監視対象が全裁判官だったらどうか。個々の裁判官はただ不快感を抱くだけではなく、恐怖心を抱き、さらに裁判官相互間に常に不信感が生じるような関係になってしまうのではないか。

裁判官自身も、「もし自分がその立場だったら」ということを是非考え、現代の民主主義社会において普遍的に共有されている価値観をもとに本件事案の問題点を考えていただきたい。

以上