

令和4年（ネ）第287号
大垣警察市民監視国家賠償等請求控訴事件

控訴第6準備書面

(一審原告ら)

名古屋高等裁判所 御中
(民事第2部)

2023年3月 31日

控訴人（一審原告）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	代
同	山本	妙	代
同	岡本	浩明	代
同	見田村	勇磨	代
同	横山	文夫	代
同	樽井	直樹	代
同	中谷	雄二	代
同	仲松	正人	代
同	太田	義基	
同	小川	香	

< 目次 >

第1 三段階審査

第2 本件情報収集・保有の違憲性、違法性

1 本件情報収集・保有

2 一審原告らの権利

3 警察による情報収集・保有を通じた一審原告らの権利の侵害

4 警察による情報収集・保有を通じた権利侵害の正当性の有無

5 結論

第1 三段階審査

1 はじめに

近時の憲法学においては、憲法上の権利が問題となる場合、次の三段階を踏まえて判断がなされる（甲33意見書「2. 近年の議論状況」、小山剛『『憲法上の権利』の作法（新版）」他）。

- ①憲法上の権利として保護されているのかどうか（保護範囲）
- ②その権利に対する制限ないし侵害があるといえるかどうか（制限）
- ③上記の権利侵害が正当化されるかどうか（正当化）

2 権利の保護

まず、原告らの権利が、憲法上の権利として保護されていることの確認がなされる必要がある。その際、権利の重要性の確認もなされる。

3 権利の侵害

次に、上記の憲法上の権利に対して制限あるいは侵害が加えられているのかが判断される。その際、侵害態様の重大性も考慮される。

4 権利侵害の正当化

そして、権利侵害が正当化されるためには、次のような検討がなされる必要がある。

(1) 目的の相当性

まず、権利を制限ないし侵害する目的が特定され、それが正当なものである必要がある。京都府学連事件（最高裁昭和44年12月24日判決）や電話傍受決定（最高裁平成11年12月16日判決）、GPS捜査判決（最高裁平成29年3月15日判決）であれば刑事事件の捜査であり、「住基ネット」訴訟（最高裁平成20年3月6日判決）であれば個人情報の正確な把握や効率的な利用といった具合である。目的が特定されなかったり、正当なものでなければ、それだけで権利侵害は違憲・違法なものとなる。

(2) 手段の必要性・相当性

次に、権利を制約する手段が上記目的を達成するために役に立つのか、他の手段はないのか、目的に比して不相当な手段となっていないかなどが検討される。その際、強制処分ではない処分についても、手段の相当性が検討される。

(3) 制度上の仕組み

さらに、公的機関によって執られた、あるいは執られる予定の手段が「たまたま」相当であっただけでは足りず、そうした「相当な」手段であることが確保されるための制度的な仕組みが求められる。法律上の具体的な授権とそれによる規律の必要性である。その際、法律上の根拠として問題となるのが、一般条項の取り扱いである。

5 小括

以上を踏まえて、本件における警察による個人情報の収集・保有の違憲性、違法性について主張する。

第2 本件情報収集・保有の違憲性、違法性

1 本件情報収集・保有

(1) 2つの態様

本件において検討の対象となる情報収集・保有（以下では、単に「情報収集」というが、それには収集された情報の保有も含めた意味である）には、次の2つの態様が認められる。

(a) 大垣警察とシーテック社の情報交換に先立つ警察による情報収集

本件では、大垣警察がシーテック社に対して、一審原告らの個人情報を提供しているが、その前提として、警察による情報収集と保有がある。一審原告らの情報収集は、大垣警察のみが行ったのではなく、警察全体で行われている。なぜなら、一審原告らは大垣警察の管内のみで生活し、活動しているわけではないからである。岐阜県内は言うに及ばず、都道府県を超えて移動する。それらの情報は一か所に集められ、管理されてこそ意味がある。ここから、情報は

管内警察署警備課から都道府県警警備部へ、同警備部から警察庁警備局へと集約されていく。これによって、警察庁警備局が一審原告らの情報を保有していることが裏付けられる。

(b) 情報交換に際してのシーテック社からの情報収集

大垣警察は、情報交換を通じて、シーテック社から一審原告らの個人情報を収集し、保有するに至っている。このことは、本件情報交換の議事録（甲1）によって明らかである。

(2) 収集された個人情報

ア 原判決（34頁、26～27頁）によれば、本件では次のような個人情報が警察によって収集されていた（以下では、原判決別紙3の記号番号だけではなく内容も掲記する）。

(a) 情報交換に先立って収集されていた情報

㊦ 三輪・松島が風力発電事業に関連して行っていた活動に関する情報

I c・・・「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」

II l・・・「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。」

㊧ 三輪・松島・近藤が風力発電事業に関連する今後の活動の予測に関する情報

I n・・・「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」

I o・・・「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、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。」

III m・・・「今回の行動は、来年の統一地方選挙に向けて動き出した気配がある。」

III n・・・「共産党の株を少しでも上げることに利用したいのではと思う。」

III o・・・「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おり、そこから全国に広がってゆくことを懸念している。」

- III p ・ ・ 「現在船田伸子は気を病んでおり入院中であるので、速、次の行動に移りにくいと考えられる。」
- III q ・ ・ 「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。」
- IV m ・ ・ 「弁護士法人「岐阜コラボ」が毎年5月3日（憲法の日）に主催する「西濃憲法集会」が一息ついたので、風車事業反対活動に本腰を入れようである。」
- IV q ・ ・ 「そういう意味でも、風車事業反対に乗り出してきているのではないか。」
- IV r ・ ・ 「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。」
- ㊦ 三輪・松島・近藤が過去に関与した市民運動に関連する情報
 - I f ・ ・ 「同勉強会の主催者である三輪唯夫氏や松島氏が風力発電に拘らず、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 l ・ ・ 「同じ岐阜県内で活発に自然破壊反対や希少動物保護運動にも参画しており、岐阜コラボ法律事務所とも繋がりを持っている。」
 - I m ・ ・ 「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。」
 - IV o ・ ・ 「近藤ゆり子氏は、徳山ダム建設中止訴訟を起こした張本人である。」
 - IV p ・ ・ 「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 q ・ ・ 「そういう意味でも、風車事業反対に乗り出してきているのではないか。」
- ㊧ 原告らときふコラボとの関係性を示す情報
 - I l ・ ・ 「同じ岐阜県内で活発に自然破壊反対や希少動物保護運動にも参画しており、岐阜コラボ法律事務所とも繋がりを持っている。」
 - II j ・ ・ 「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 k ・ ・ 「三輪唯夫と交代で友の会役員を行っているようである。」
- III o ・ ・ 「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おり、そこから全国に広がってゆくことを懸念している。」
- IV m ・ ・ 「弁護士法人「岐阜コラボ」が毎年5月3日（憲法の日）に主催する「西濃憲法集会」が一息ついたので、風車事業反対活動に本腰を入れそうである。」

㊦ 近藤・船田の私生活に関連する情報

- I n ・ ・ 「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」
- III p ・ ・ 「現在船田伸子は気を病んでおり入院中であるので、速、次の行動に移りにくいと考えられる。」

(b) 情報交換に際してシーテック社から収集された情報

㊧ 三輪・松島の風力発電事業に対する活動に関連する情報

- II g ・ ・ 「同総会において、反対運動者の三輪唯夫氏が平成26年度の上鍛冶屋自治会長に選出されたこともショッキングであり、今後同地区への対話入口が閉ざされた感がある。」
- II h ・ ・ 「上鍛冶屋地区年度末総会を踏まえ、ちょうど1週間前の1月26日（日）上石津町上鍛冶屋公民館と農村開発センターの2か所で、午後2時と午後6時30分の2回に分け「風力発電勉強会」という名の反対集会が開催された。」
- II i ・ ・ 「今回は、山口県と和歌山県から2名の風力反対者を招き、体験話がされている。」
- III e ・ ・ 「5月11日付けで、(株)シーテック本店及び中部電力(株)本店に「南伊

吹風力発電事業中止」を求める「要望書」が5月15日に届きました。」

- III f ・ ・ 「その中身、①地区の同意も得ぬうちに測量杭を打ち、調査を行った。
そんな会社は社会的責任ある会社とは認められない。」
- III g ・ ・ 「②2月の総会で測量立入に対する「賛否」をとり、11：27で否決された。そのうち賛成11は測量にともなう立入に賛成するものであり、風力発電事業に賛成するものではない。」
- III h ・ ・ 「③上鍛冶屋の所有（一村総持）する林道は、財産区の山を管理・保全するものであり、風力発電事業のものではない。」
- III i ・ ・ 「④当事業を行うことにより、上鍛冶屋地区の住民がいがみあうことになり地域が崩壊する、となっていた。」
- III j ・ ・ 「5月21日と5月22日に「大垣市長あてに嘆願書が出された旨」の新聞報道がなされた。」
- IV d ・ ・ 「6月20日（金）大垣市役所上石津地域事務所一之瀬支所2階で（いちのせグリーンプラザ）において三輪唯夫が主催する「風力発電勉強会」が伊賀市の武田恵世を迎えて行われた。
- IV e ・ ・ 「勉強会のチラシは、一之瀬および多良地区へ6月16日の新聞に挟まれて配られた。（どこの新聞に挟まれたかは不明である）」
- IV f ・ ・ 「6月30日（月）現在、勉強会出席者人数など調査中である。地元有力者からの情報は入手出来ていない。」
- IV g ・ ・ 「一之瀬支所の支所長（福永氏）は風車事業に対し、協力的な立場をとって頂いている。いちのせグリーンプラザ使用申込が三輪唯夫であったが「勉強会」の名目の為、使用を承諾されたとのことであった。

① 近藤の中部電力株主総会における言動

- IV h ・ ・ 「6月26日（木）中部電力株主総会に「大垣市の近藤ゆり子」が出席し、質問をしている。」
- IV i ・ ・ 「中部電力の取締役は、原子力稼働を前提として発言をしており、不

安を感じる。」

IV j ・ ・ 「地域との共生と言いつつ、地元の声を聞いているか、CSRの観点から取締役の意見を明確にしてもらいたい。大垣市において、シーテックが進めている風力発電事業は地元を無視しているとの意見を述べた。」

㊦ 三輪・松島が過去に関与していた市民運動に関連する情報

I g ・ ・ 「今回風力発電を計画している関ヶ原町及び上石津町両地域内のうち、上石津地区の上鍛冶屋自治会関係者であることも把握しており、以前メナードゴルフ場建設時にも反対派として活動されたことも承知している。」

㊧ 三輪・松島に対する地域住民の評価に関する情報

I h ・ ・ 「地元の有力者から、あいつらは何でも反対する共産党と呼ばれていると聞いている」

㊨ 松島の妻に関する情報

II m ・ ・ 「松島住職の奥さんは、上石津町の広報的な役目を担っており厄介だと感じている。」

イ 小括

本件で収集された上記の個人情報には、いずれもプライバシー性の高い個人情報が含まれている。このプライバシー性の高さに見合った検討が行われる必要がある。

2 一審原告らの権利

(1) 原判決の認定・判断

原判決は、大垣警察による一審原告らの個人情報の提供に関して、憲法13条が「国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきこと」を規定しており、「個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報

を第三者にみだりに提供されない自由を有する」ことを認め、その上で、このような権利利益が「人格権の一つであるプライバシー」として、不法行為法上も法的保護に値するとしている。そして、本件で提供された情報は「公的な立場にならない私人である・・・原告らの私的又はその思想信条にかかる活動及び事柄に関する」、「自己が欲しない他者にはみだりに開示されたくない情報」であり、「原告ら個人に関するプライバシー情報である」とする。このことから原判決は、原告らの「プライバシー情報は法的保護の対象となり、原告らは、これらの情報を第三者にみだりに提供されない自由を有する」と述べている。

そして、警察による情報収集についても、「何人も、個人に関する情報を第三者にみだりに収集、保有されない自由を有し、このような利益又は権利は、人格権の一つであるプライバシーとして、不法行為法上、法的保護に値する」としたうえで、(a)大垣警察が提供するに至った警察が収集・保有していた情報について、「プライバシー情報である」と認め、一審原告らは「これらの情報について、第三者にみだりに収集、保有されない自由を有する」とした。また、(b)大垣警察がシーテック社から収集して警察が保有する情報についても、一審原告らが「公的な立場にない私人」であり、各種情報は「原告らの私的又はその思想信条にかかる活動及び事柄に関するものといえ、原告らに関するプライバシー情報である」と認め、一審原告らは「上記のプライバシー情報に関し、第三者にみだりに収集・保有されない自由を有する」と結論づけている。

(2) 評価

原判決が、「何人も、個人に関する情報を第三者にみだりに収集、保有されない自由」を有するとして、警察によって情報収集されない一審原告らの権利を認めたことは妥当である。このことは京都府学連事件最高裁判決（みだりに写真撮影されない自由）、指紋押なつ拒否事件最高裁判決（指紋の押なつを強制されない自由）、自衛隊情報保全隊仙台高裁判決、マイナンバー訴訟東京地裁判決などによって確認されているところである。

日本国内においては、当該情報自体が思想・信条等に関わる場合には当該の情報は高度なプライバシー性をもち、当該の個人情報の要保護性の高さも考慮しながら個人情報を保護するための仕組みが、個人情報保護法を通じて整備されているなど、個人情報がみだりに収集されない権利の保護とその重要性が認められるに至っている。個人情報が公的機関によって「みだりに収集されない」ことを内容とする権利が憲法上の保護を受けるとの認識は定着している。

3 警察による情報収集・保有を通じた一審原告らの権利の侵害

(1) はじめに

警察による情報収集の2つの態様のいずれにおいても、一審原告らは情報収集に同意をしていない。したがって、本件において、個人情報が「みだりに収集されない自由」の侵害を受けているのは明白である。さらに、収集態様ごとに侵害態様とその重大性について主張する。

(2) 大垣警察とシーテック社との情報交換に先立つ警察による情報収集

ア 原判決は、「大垣警察は、それぞれの情報交換時にシーテック社に対して提供した情報を収集し、保有していたものと認められる」とする一方で、「本件では、大垣警察が収集し、保有していた原告らの情報の内容、情報収集の方法及び時期すら明らかではな」く、本件で提供された情報を警察が「どのように収集したかについては・・・証拠上明らかではない」とするにとどまっている。

それにも関わらず、「本件情報収集等は任意の手段により行われたものであることが推認できる」としている。そのような推認が可能な理由として原判決が挙げるのは、「原告らが市民運動に従事したことに伴いこれに関連する一定の情報を公表したことを認めている」ことと、「大垣警察が何らかの強制手段を用いてこれらの情報を収集したことは証拠上窺われないこと」である。

イ しかし、情報収集の任意性の検討は情報収集の態様の確認なくしては行えないはずである。にもかかわらず、原判決がそれをしないまま終えていることが

問題である。

本件での情報交換以前に警察が収集していた情報の中身や収集態様の詳細が明らかではないとはいっても、大垣警察がシーテック社に提供した情報（前記1、(2)）から、次のようなことを指摘できる。すなわち、

- ㉞ 前述したように、プライバシー性の高い情報が収集されていたこと。
- ㉟ 長期に渡って収集されていたこと。
- ㊱ 大垣警察から提供された情報が、警察が収集した情報の一部にすぎないこと。従って、収集されている情報は大量であること。
- ㊲ 本人の知らないところで収集されていたこと（密行性）。
- ㊳ 継続して収集されていたこと。

こういった点を考慮するならば、原判決における任意性の推定は不当である。収集されていた情報のプライバシー性と、収集期間が一定の長さに及ぶものであって収集されていた情報の量も少ないものではないことは明らかであるか、容易に推測できるのであって、原判決による任意性の推定は、収集されていた情報のプライバシー性の高さに適合しない、安易なものである。

また、原告らが発信した情報や誰でも閲覧できる情報も含めて、特定の個人に関する様々な情報を、いわば当該個人を標的とする形で収集・整理・保存し、場合によっては他の情報も随時追加・結合されていたならば、警察等の公的機関において当該個人の間像が、本人の知らないところで、ある種の偏見も伴いながら作り上げられていたおそれがある（一審原告らの控訴第1準備書面参照）。そうした情報収集が行われていたならば、後述するような、不要な情報の収集には至らないようにするための客観的な仕組みの有無とその内容が特に慎重に検討されなければならないことを考えれば、警察による情報収集の態様ができる限り明らかにされなければならない。

ウ そして問題は、原判決が強制の手段と任意の手段を区別する基準を示していないことである。

強制の手段と任意の手段を区別する基準を示されないままに、本件での情報収集に任意性が簡単に認められる形になっている。原判決は大垣警察からシーテック社に提供された情報の収集の態様を確認しないまま終わっているだけでなく、本件での情報収集の任意性を判断するための基準・要件すら示していないのであって、本件での大垣警察からシーテック社に提供された情報の収集の任意性に関する原判決の検討は、本件において収集されていた情報のプライバシー性の高さもふまえた十分なものとなっていない。

エ この点、警察による個人情報の収集は強制処分に該当することについて、一審原告らの控訴第2準備書面において主張しているところである。

(3) 情報交換に際してのシーテック社からの情報収集

ア 原判決は、情報交換に際してのシーテック社からの情報収集についても、「任意の手段により行われたものであると認められる」としている。その理由としては、警察がシーテック社に情報提供を強制していたわけではないことをもって任意性を認めたものと思われる。

イ しかし、本件では、そうした情報収集が原告らにとって「任意」のものといえるかが問題となっているはずである。

また、様々な権力・権限を有する公的機関を相手にした情報提供に、任意性を簡単に認めるべきではない。

それゆえ、原判決は、シーテック社からの情報収集の態様についても、十分な検討を経ることなく安易に任意性を認めたといえる。

ウ シーテック社からの情報収集についても、本人の知らないところで収集されていたという点では「密行性」が認められる。また、原告らに関する様々な情報がシーテック社に提供され、シーテック社からの情報収集も繰り返し行われている以上、一定の継続性があったといえる。原判決はこういった点の検討も行わず、任意性を認めたのは安易に過ぎ、不当である。

(4) 小括

本件においてはプライバシー性が高い多くの情報が、一定の継続性をもって収集されていたことを考慮した、本件情報収集行為の違法性に関する慎重な検討が求められるにもかかわらず、原判決は、それらの任意性を緩やかに認定している。その結論に至るまでの検討は、本来必要な検討を経ていない、不十分なものとどまっている。特に、本件情報交換に先立つ情報収集は、プライバシーに対する高い強度の侵害を含むものであったことは明らかである。そこで行われた情報収集が適切なものであったと一審被告らが主張するのであれば、情報収集の態様も自身で明らかにすべきであり、本件での情報収集の態様が明らかにされていない時点で本件情報収集は違憲・違法とされるべきである。一審原告らの「みだりに収集されない権利」が侵害され、しかも重大であったというべきである。そこで次に、このような権利侵害が正当化されるのかが検討されなければならない。

4 警察による情報収集・保有を通じた権利侵害の正当性の有無

(1) 目的の相当性

ア 警察による情報収集を通じた権利侵害が正当化されるためには、まず目的が特定され、次にその目的の妥当性が求められる。

原判決は、(a)大垣警察からシーテック社に提供された情報の収集目的に関して、「大垣警察が収集、保有していた情報の内容、情報収集の方法及び時期が明らかではなく、その目的も証拠上認定することができない」とするにとどまっている。また、(b)シーテック社からの情報収集の目的では、情報交換の目的が「本件風力発電事業に対する原告らの行動等の情報を収集することにより、原告ら及びぎふコラボが連携して本件風力発電事業に反対する市民運動を行う可能性があるか否かを把握すること」であり、本件での情報収集も同じ目的によるものであったとの認識を示している。

イ しかし、(a)大垣警察がシーテック社に提供した情報の収集目的が不明なのであれば、そうした目的の妥当性も全く分からないままである。この段階で、権

利侵害の正当性を議論できないことになり、権利侵害は違憲・違法となる。

また、(b)シーテック社からの情報収集の目的は市民運動を行う可能性の把握にあるとされたが、次に述べるとおり、このことは情報収集一般の目的とはなりえない。しかも、シーテック社から大垣警察が収集したのは原告らの「勉強会」等に関するものにすぎず、そこでの情報収集は集会参加者の「暴徒化」を防ぐためのものではない。

ウ すなわち、原判決は、大垣警察がシーテック社に対して本件情報交換を持ち掛けた主たる目的を、「本件風力発電事業に関する原告らの動向等の情報を収集することにより、原告ら及びぎふコラボが連携して本件風力発電事業に反対する市民運動を展開する可能性があるか否かを把握すること」にみている。しかし、市民運動を展開する可能性の把握は正当な市民活動を監視するものになりかねない。市民運動は、「マイノリティ」や、マス・メディア等のように情報を広範囲に提供する手段をもたない市民にとって、情報発信の重要な機会となるものであり、憲法上の権利のなかでも重要な精神的自由を行使するものである。一審被告らや原判決のいう「市民運動」が何を指しているのかは正確には分からないが、「集会」はそうした市民運動が行われる場面の一つと言える。そこで、集会の自由に関して最高裁がこれまでに述べたところは、本件において『市民運動』を展開する可能性』を把握することが、警察による情報提供や情報収集の目的となりうるのかを検討する上でも参考になると考えられる。

かつて、「東京都公安条例事件判決」において、最高裁は「平穏静粛な集団であつても、時に昂奮、激昂の渦中に巻きこまれ、甚だしい場合には一瞬にして暴徒と化し、勢いの赴くところ実力によつて法と秩序を蹂躪し、集団行動の指揮者はもちろん警察力を以てしても如何ともし得ないような事態に発展する危険が存在すること、群集心理の法則と現実の経験に徴して明らかである」としたことがある。こうした理解の当否はとりあえず置くとして、まず、本件での情報提供に至る段階で原告らは集団行動を繰り返していたわけではなく

「勉強会」を開催するなどしていたにすぎない。また、別の判決（最高裁大法廷平成4年7月1日判決・成田新法事件）では、「現代民主主義社会においては、集会は、国民が様々な意見や情報等に接することにより自己の思想や人格を形成、発展させ、また、相互に意見や情報等を伝達、交流する場として必要であり、さらに、対外的に意見を表明するための有効な手段であるから、憲法21条1項の保障する集会の自由は、民主主義社会における重要な基本的人権の一つとして特に尊重されなければならない」とされている。上述の「東京都公安条例事件判決」以降の最高裁の動向との関係では、「よど号ハイジャック記事抹消事件判決」や「泉佐野市民会館事件判決」といった、精神的自由の規制の妥当性を慎重に検討する姿勢をみせた判決もみられることが指摘されている。そうすると、集会の自由の重要性に対する認識は現在の判例上も確立しているということができ、その認識は一審被告らや原判決の言及する「市民運動」にも及ぶということができる。

以上のように最高裁の現在の姿勢もふまえて考えると、こうした憲法上の権利の正当な行使に当たるような言動を「把握」することを目的として個人の情報を提供・収集するのであれば、それらの言動がもたらす弊害が明らかにされなければならない。そうすると、本件での情報提供・収集の目的は「本件風力発電事業に反対する市民運動を展開する可能性があるか否かを把握すること」一般ではありえない。それは、一定の危険性を備えた、憲法上の権利の正当な行使といえる範囲から著しく超えるような言動の把握でなければならない。しかし、本件での情報提供・収集の目的の特定や、そうした目的の妥当性に関する原判決の検討は、不十分であり、検討を行っているとは評価することはできない。

(2) 情報収集の必要性・相当性

ア 本件での情報収集の必要性や相当性との関係で、原判決は「警察が収集、保有していた情報の内容、情報収集の方法及び時期が証拠上明らかではな」いた

めに、「その必要性の有無及びその程度についても証拠上認定することができない」として終えている。それにもかかわらず原判決は、本件情報収集等の目的がシーテック社からの情報収集等の目的と「無関係であるとは考え難い」ことと、「原告らのこれまでの活動歴」を根拠に、警察法上の「警察の責務に照らし、本件情報収集等の必要性がなかったと認めることはできない」と結論づけている。

また、シーテック社からの情報収集の必要性等との関係では、一審原告らの「本件風力発電事業に反対する活動をきっかけとして本件風力発電事業に対し反対する意見が強まり、さらに原告らが連携することにより市民運動に発展する可能性が皆無とはいえない」とし、その根拠として、一審原告らが「風力発電についての勉強会を行うようになった」ことと、「原告らが過去に市民運動等を行ったこと」があること、一審原告らが市民運動等に関する「知識及び経験を有していた」ことを挙げる。そして、本件風力発電事業に反対する行動が次第に活発化される様子がみられたことで、そうした市民運動に発展する可能性は「徐々に高まっていった」としている。

原判決も、一審原告らによるこれまでの市民運動や、本件情報交換当時の原告らの具体的な活動からすれば「本件情報収集等の必要性はそれほど高いものではなかった」とはしているが、やはり「原告らの活動が市民運動に発展した場合、抽象的には公共の安全と秩序の維持を害するような事態に発展する危険性はないとはいえない」として、一定の危険性が存在するとの見解を示している。

こうした認識を基に原判決は、「原告らが風力発電について学ぶ勉強会を行った旨の新聞記事」を読んでそうした「事実を認識してからは、上記のような方が一の事態に備えて日頃から原告らに関する情報収集等をする必要性があったことは否定できない」と結論づけている。

イ しかし、そもそも、原判決自体は、警察が収集し、保有していた一審原告ら

に関する情報の内容、情報収集の方法及び収集の時期等の詳細は必ずしも明らかではないとするにとどまっている。それにもかかわらず原判決は警察に有利な認定・評価をしており、情報収集の必要性についてはそれが「否定できない」程度で十分であるとするなど、収集されていたことが明らかな個人情報のプライバシー性の高さに見合った審査を行っていない。

また、シーテック社からの情報収集について原判決の述べた、市民運動を行ったことがある者の言動が「抽象的には公共の安全と秩序の維持を害するような事態に発展する危険性」をもたらすおそれがあるとするのは、ある種の偏見によるものであり、原判決も「過去に公共の安全と秩序の維持を害するような市民運動」を行ったことがないとしている一審原告らには、警察から、よりによってプライバシー性の高い情報を収集されるいわれはない。

そうすると、原判決は、判例上必要な、手段の必要性の検討を十分に行っていないといえる。事実認定、認定された事実の考慮のいずれにおいても原判決による検討は不十分であり、収集されていた情報のプライバシー性の高さに見合った審査がなされていない。そうした不十分な審査が、手段の相当性に関する検討の不足も導いている。原判決は、本件での情報収集については手段の必要性・相当性について十分な検討を行うことなく、警察の側の事情に配慮するばかりであるといわざるをえない。

ウ 必要性に関する裁判例

この点については、別途控訴第7準備書面において主張する。

(3) 警察による情報収集が適正になされるための制度的な仕組み

ア 警察による情報収集が適正になされるための制度的な仕組みとの関係では、原判決は、「警察法2条1項に規定する警察の責務に照らせば、犯罪の予防もその主要な職責の1つであることは明らか」であるので、「警察による情報収集活動は、強制に及ばない任意捜査の方法による限り原則として許容される」としている。原判決も警察法2条2項との関係で、任意捜査としての情報収集

活動であっても『憲法の保障する個人の権利及び自由の干渉にわたる』などその権限を濫用することは許されない」とはするが、「本件情報収集等の警察による情報収集活動が国家賠償法上違法となるか否かは、収集、保有された情報の私事性及び秘匿性、個人の属性、被侵害利益の性質、本件情報収集等の目的、必要性及び態様等の事情を総合考慮して判断すべき」としている。ここで原判決がいうのは、「警察によるこのための情報収集等の対象にプライバシーなどの個人情報が含まれることがあるとしても、・・・法律上、明文の根拠規定がないことをもって、直ちに国家賠償法上違法であるということとはできない、ということである。

イ しかし、自動車の一斉検問の根拠規定として警察法2条1項を挙げた最高裁決定（最高裁昭和55年9月22日決定）があるとはいっても、本件での情報収集は原告らの知らないところで行われているものであり、これは本件とは異なる事例に関する決定と位置づけざるを得ない。他方、GPS捜査判決では、プライバシー性の高い情報を把握する可能性のある措置に対して授權規定の法定が求められている。本件ではプライバシー性の高い情報も収集されていることは明らかであることに加え、本件での情報収集は一審原告らの具体的な犯罪の嫌疑に基づくものではないことを考えれば、そうした授權の直接性・具体性に対する要請の厳格さは、GPS捜査判決が求めたものを下回るものであってはならない。そうすると、警察法2条1項を本件での情報収集を授權する規定と解することはできず、本件のような情報収集にも現行法上は法律上の根拠がないと考えられ、この時点で本件での警察による情報収集は違憲・違法となる。

この点、警察法2条1項が情報収集の根拠規定にならないことは、すでに一審原告らの控訴第3準備書面において詳述している。

ウ 仮に警察法2条1項を根拠として本件のようなプライバシー性の高い情報も含めた情報の収集がこれほどに広汎に正当化されうるのであれば、警察法2条1項の合憲性も問題となる。本件で問題となっている情報収集は一審原告ら

には知られないままに行われているものであり、それに対して一審原告ら自身で防御することもできない。特定の個人に関する、プライバシー性の高い情報を含む、場合によっては膨大な量となる情報の収集や、それを活用した、個々人の状況の分析が行われる、現に行われていた可能性も一定程度あるのであり、不要な情報の収集に至ったり一審原告らの人格に関して「歪んだ」イメージが構築されたりしないための、客観的な仕組みがあることが前提となり、現行法の下で、そうした仕組みとしていかなるものが設けられているか、あるいは設けられていないことが確認されなければならない。特に、情報を収集するための場面・要件、そうした情報収集に至るまでの適正な手続の法定が求められる。その点、警察法2条は本件で行われていた、また、行われていた可能性のある情報収集について、そうした固有の定めを置くものではない。仮に、そうした規定内容を憲法の趣旨をふまえた解釈を通じて導く必要がある、また、そのような内容を導出できるということであれば、その内容を示したうえで、そうした解釈をするための手がかりが条文において存在するか、そこで導出された内容が法律の規定と整合するかが検討されなければならない。仮に、裁判所の示す限定解釈が授權規定と整合し難いものなのであるならば、そこでの「解釈」は裁判官による法律の書き換えとなる。また、条文と整合的な解釈が可能なのであるならば、本件における情報収集が警察法2条を正しく解釈・適用したものであるのかも問われる。しかし、原判決はこうした細部の検討を行っておらず、不十分な説示をするにとどまっている。

エ 以上の通り、原判決は本件で行われたような情報収集に法律上の明文規定がないからといって、当該の情報収集が直ちに国家賠償法上違法になるわけではないとの見解を示しているが、最高裁の近年の判例動向（G P S 捜査判決）もふまえるならば、本件のような情報収集にも現行法上は法律上の根拠がないと考えられること自体が、本件での警察による情報収集が違憲、違法であったとの結論を導く。また、原判決は、本件での情報収集を認める規定としての警察

法 2 条 1 項の合憲性に関して細部の検討を行っていない。よって、警察による情報収集が適正なものであるための制度に関する原判決の説示は、本件での情報収集のいずれに関しても不十分である。

(4) 小括

それゆえ、本件においては警察による情報収集を通じた一審原告らの憲法上の権利の制約は正当化されえない。一部の措置について目的も手段も明らかにされていない時点でその違憲性・違法性が認定されなければならず、情報収集の必要性も認め得ない。また、現在の判例上求められる客観的な法律上の権利保護の仕組みがないことにも正当性は見いだせず、警察法 2 条 1 項ではその代替とはなり得ない。

5 結論

以上のとおり、一審原告らには憲法上の権利が認められ、警察による情報収集・保有によってこの権利の侵害が認められるのにも関わらず、権利侵害の正当性は認められない。従って、警察による一審原告らの個人情報の収集・保有は違憲、違法である。

以上