

秘密法と共謀罪に反対する愛知の会オンライン講演会（2022/05/30）

市民の政治的表現の自由が市民社会を守る

——大垣警察市民監視違憲訴訟一審判決を題材に——

愛敬浩二（早稲田大学・憲法学）

1 「市民社会」とは何か

(1)市民社会(civil society)の概念史（広渡 2019）

①ヘーゲル・マルクスの「市民社会」⇒資本主義的商品交換社会＝経済社会

②ロック・ルソー・カント的な「市民社会」⇒Civil の古典的意味と近代の社会契約論の原点を確認し、「市民社会」を市民の自発的な政治プロジェクトに位置付ける

*ハーバーマス「公共圏」論⇒国家権力に回収されない（緊張感をもって対峙する）市民相互の熟議の意義⇒森英樹・本秀紀の研究・実践 cf. 毛利透の委縮効果論

(2)「市民社会」のイメージを獲得する——初年度講義「憲法Ⅰ」での実践

①1952年4月1日琉球政府創立式典の瀬長亀次郎

②シェークスピア『リア王』第1幕第1場「愛の競り売り」

*ロシアによるウクライナ侵略戦争⇒「市民社会」の脆弱性＝大日本帝国の失敗

2 捜査機関等による「市民社会」への攻撃とその問題点

(1)繰り返される「市民社会」への攻撃（塚田 2022）

①自衛隊情報保全隊市民監視事件

②ムスリム監視捜査事件

③大垣警察市民監視事件

④関ヶ原町署名簿事件

*別府警察野党団体建物監視事件（2016年6月）：別府署員が野党関係団体の入る建物の敷地内に隠しカメラを設置。関係者は建造物侵入罪で書類送検・処分（愛敬 2016）

(2)捜査機関等の「安直さ」と国会の放任（法律による規律の不在）

*GPS 捜査違憲訴訟最高裁判決（最大判 2017・3・15）⇒立法的対応が必要

Cf. 読売新聞 2018・9・27 夕刊「GPS 捜査 法制化停滞 警察『知られては意味ない』」

①全地球測位システム（GPS）捜査の法制化が行き詰まっている。最高裁が昨年3月の判決で法整備を促して以降、法務省が検討を進めるが、捜査実務を担う警察側が消極的なためだ。背景には、現在は運用で対応する他の捜査手法にも、法制化の議論が広がりかねないという警察側の懸念もうかがえる。

②警察側は、他の捜査手法への波及も懸念する。警察当局は DNA 型鑑定の結果をデータベース化して捜査に活用するが、その手続きを定めた法律はない。捜査幹部の一人は「GPS が法制化されれば、現在は運用で対応する別の捜査手法も制約を受けることになりかねない」と危惧する

3 大垣警察市民監視事件の特徴・意義

(1)事実の概要:民間企業(シーテック)が風力発電施設の設置を計画していた大垣市内で、反対派の住民が学習会を始めたところ、岐阜県警大垣署員が反対運動の拡大を防ぐため、反対派住民や地域の環境運動家の個人情報やプライバシー情報を、民間企業に対して複数回にわたって提供していたことが明るみになった事件

(2)事件の特徴・意義

①警察・企業間の複数回の情報交換の議事録の入手

②情報交換の目的(動機)・内容の馬鹿らしさ➡捜査機関の安直さ

③病歴や過去の政治活動に関する情報交換➡捜査機関の安直さ

*朝日新聞 2014 年 7 月 24 日朝刊(名古屋本社)の記事の見出し

・岐阜県警が個人情報漏洩:風力発電反対派らの学歴・病歴:大垣署、中電子会社へ

・企業肩入れ警察に憤り:名指しの住民、抗議へ:「憲法違反」「運動つぶし」

4 大垣警察市民監視事件の憲法学的検討(愛敬 2017)

(1)問題の所在と拙論の課題

①捜査機関による情報の収集・管理・利用

(a)情報の利用(第三者への提供)➡裁判所も違法と判断するはず

(b)情報の収集・管理➡裁判所が違法と判断する可能性は低い

②拙論の課題:情報技術の発展を踏まえた先端的なプライバシー権論を踏まえて、収集・管理についても違法を勝ち取るための憲法論を提示する

【警察法 2 条 1 項】警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当ることをもつてその責務とする。

(2)プライバシー権に関する基本理解

①私事をみだりに公開されない自由(「宴のあと」事件・東京地判 1964・9・28)

②プライバシー外延情報と自己情報コントロール権

cf. 早大江沢民事事件(最判 2003・9・12):本人の承諾なしの第三者への提供は違法

③プライバシーの「外延情報」と「固有情報」

佐藤幸治『日本国憲法論』182 頁:個人の心身の基本に関する情報。思想・信条・精神・身体に関する基本情報、重大な社会的差別の原因となる情報、がこれにあたる。

(3)「自己情報コントロール権」論の成果と課題

①従来の学説と現在の問題(山本 2010)

(a)ウェットな人間関係(愛・友情・信頼) vs. コンピュータによるデータ処理

(b)保護すべき情報カテゴリーの狭さ(プライバシー固有情報) vs. 情報の検索・連結・解析が簡便な状況下での「プライバシー外縁情報」保護の必要性

(c)「侵害」概念の厳格さ➡②へ

②プライバシー問題における「激痛」と「鈍痛」（山本 2010）

(a)従来の議論：私生活の公開・暴露⇒羞恥心・屈辱感等の「激痛」

(b)データベース社会の侵害の新しさ⇒データベースに組み込まれた（収集・管理された）情報の管理・利用に関する不可視性・補足不可能性による長期的な不安＝「鈍痛」

③公権力の監視と「同調効果」（毛利 2016）

他者との交流（意見交換）が監視されているという意識があると、人々は少数意見との接触を避けるようになる。

④「鈍痛」と「同調効果」の相乗効果⇒「市民社会」の窒息

(4)法治主義の要請と「構造審査」の意義

①情報収集・管理・利用に関する法律の根拠（明確性・特定性）の必要性

②捜査機関の情報収集等に関する「同意要件」の実際の困難性

⇒収集・管理・利用に即した制度設計の必要性 cf. 「構造審査」（山本 2013）

* 第三者機関による規律と保有情報の定期的廃棄（長期保存は例外）

(5)「個人に関する情報を承諾なくみだりに収集等されない自由」（以下、「収集等されない自由」と略す）について

①高度情報化社会におけるプライバシー権に関する研究成果を、本事件の法的主張に落とし込むための工夫

②「収集等されない自由」は、高度情報化社会における憲法 13 条の保障の核心にある人格的利益であり、それ自体は抽象的・基底的な権利であるが、特定の文脈において一定の具体化がなされれば、民法上の人格権としても保障されるべき

(a)「収集等されない自由」が一定の水準で保障されることは、高度情報化社会における市民の共同生活（civil society）の基礎的条件であり、「生活利益」に当たる

(b)「鈍痛」が一定の限度を超えた場合、損害賠償が認められるべき。

(6)憲法学者・弁護士からの反応——そんな難しい議論は必要か？

①情報の利用は明らかに違法

②大垣警察署員の行いは日本国憲法・民主主義社会の下で絶対許容できない！

5 大垣警察市民監視違憲訴訟一審判決（名古屋地判 2022・2・21）を読む

(1)事実認定

①本件議事録の存否・信用性

「本件議事録は、できる限り正確に作成されたもの」。シーテック社の意向は反映されているとしても、「本件情報交換の具体的内容につき、事実と大幅に異なるような変更が加えられたとは考え難い」

②情報の内容：公的立場にない私人の「私的又はその思想信条にかかる活動及び事項に関するものであるいえ、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」

*私事に当たるか否かを争う余地のある情報（市民運動への関わり等）をプライバシー権の保護範囲に入れた。

(2)判決の内容

①判決の特徴

(a)「提供」と「収集・管理」の区別論

(b)プライバシー侵害を認めた上で警察側の利益と原告側の利益を比較衡量（総合考慮）

②「提供」の違法性に関する判断

(a)提供の目的：シーテック社からの原告らに関する情報入手

(b)提供の必要性：大々的な市民運動に発展する可能性は極めて低かった ➡ 公共の安全や秩序維持に危害が及ぼされる可能性は抽象的にも生じていなかった。

(c)提供の態様：情報の私事性・秘匿性の問題 ➡ 原告らが過去に市民運動に関連する一定の情報を公表したとしても、「その一事をもって、その後永続的に第三者にこれらの情報が提供されることまで当然に許容していたとはいえない」

(d)総合考慮

「以上によれば、大垣警察は、シーテック社に対し、原告らの情報を提供する必要性があったとは認め難い状況であったにもかかわらず、原告らのプライバシー情報を積極的、意図的に提供したものであり、これにより、原告らのプライバシー情報をみだりに第三者に提供されない自由を侵害したものと認められる。かかる情報提供が正当な理由に基づくものであるとはいえず、本件情報提供は国家賠償法上違法である」

③「収集・管理」の違法性

(a)犯罪予防のための警察の情報収集活動は任意捜査によるかぎり原則許容される

(b)収集・管理した情報：プライバシー情報に該当 ➡ 「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・保存されない自由を有する」

(c)収集・管理の目的：警察保有情報の目的は認定できない。S社との情報交換の目的は、市民運動を行う可能性があるか否かの把握

(d)収集・管理の必要性：「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認めるのが相当」 but 「仮に……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事態に発展する危険性がないとはいえない」

(e)収集・管理の態様：本件収集等は任意手段により行われたものと推察できる

(f)総合考慮

「以上によれば、大垣警察がシーテック社に対して提供した情報については、その収集及び保有の必要性について否定することができない上、任意の手段により行われたものであることを踏まえると、これらの行為が国家賠償法上違法であるとまではいえない。

また、大垣警察が本件情報交換においてシーテック社から収集し、保有した情報については、本件風力発電事業に関連する原告P1及び原告P2の活動を考慮すれば、その程度は低いものの、情報収集等を行う必要性があったことは否定できず、国家賠償法上違法とまではいえない」

④損害賠償額の算定：原告各人につき 55 万円（請求 110 万円）

「大垣警察は、上記のような要保護性の高い原告らの情報を、自ら第三者であるシーテック社に対して情報交換の機会を設けることを提案するなどし、必要性がないのに、積極的かつ意図的に、かつ複数回にわたり継続的に、シーテック社に提供したものであり、かかる情報提供の具体的態様は悪質といわざるを得ない」

(3)判決の評価

①玉蟲由樹・日本大学教授（朝日新聞 2022・2・22 朝刊・名古屋本社）

「個人情報保護において、非常に重要な判決」。「警察が私企業に対し、意見交換等を口実にむやみやたらと情報を提供する歯止めとなる」。「収集の必要性を低いハードルで認めたことは課題だ」。「市民の行動を委縮させる効果があるのに、法律の根拠や第三者の監視がないという構造的な問題に触れていない」

②實原隆志・福岡大学教授（新・判例解説 Watch 憲法 No.201）

情報収集の問題を中心に論評➡「本判決を権利保護の観点から過大に評価することにならないように留意すべきである」

③当座の私見➡玉蟲評価に近い

*情報保全隊については、収集・管理の目的・必要性の明確化（裁判所による精査）を主張できるとしても、警察法 2 条 1 項の「壁」は厚いのでは？

6 控訴審に向けた若干の問題提起

(1)一審判決の「利用＝提供」・「収集・管理」峻別論への対応

①「激痛」と「鈍痛」の峻別➡高度情報社会における「鈍痛」への配慮は皆無

② GPS 捜査違憲訴訟最高裁判決は参考になるか？

(a)GPS 捜査は個人の行動を継続的・網羅的に把握➡個人の意思に反して私的領域に侵入➡強制処分に該当するので、憲法 35 条との関係で令状が必要

(b)個人情報の法的規律のない収集・管理は現在の情報技術環境（データベース社会）の下では、個人の意思に反してプライバシー固有情報を把握する危険性➡強制処分に類するので、令状主義に匹敵する何らかの法的規律が必要➡立法的対応の必要性

(c)法的規律がない現状では、捜査機関の情報収集・管理は、目的・必要性・態様の各点について、裁判所は厳格に審査すべき

(2)「収集等されない自由」と「市民社会」

①一審判決は、「表現的人格権」の主張を一蹴➡委縮効果論への無理解

②靖国合祀取消請求訴訟控訴審判決（大阪高判 2010・12・12）に関する民法学者・中村哲也の考察（中村 2016）

(a)追悼という意味での追慕は、市民社会に適合性をもつ政教分離原則が実効的である宗教的環境の下でその環境を共同享受するなかで行われる

(b)政教分離原則は憲法規定によって導入されてから、「その後ジグザグを辿りながらも社会的制度としての定着の方向」がある→憲法に政教分離規定があるから、民法も憲法適合的に解釈すべきという単純な議論ではないことに注意

③危機にある「市民社会」の維持・発展のため、政治的表現の自由の活性化の源である「鈍痛からの自由」の保障の重要性の主題化と法的保障確保の必要性・喫緊性

➡原告らが政治的表現の自由の前提としての「鈍痛からの自由」の重要性を自らの個人的体験として語ることの重要性➡社会通念（市民社会に通用する意見）を変えるのは、利害・価値観の異なる諸個人の間で尊重される資格を主張する個人的経験に基づく意見

【参考文献】

- 愛敬浩二 2016 「違法捜査とプライバシー」 中日新聞 2016・8・21 朝刊
愛敬浩二 2017 「『大垣警察市民監視事件』の憲法学的検討」 法の科学 48 号 107 頁
佐藤幸治 2011 『日本国憲法論』 成文堂
杉原則彦 2004 「判批」 法曹時報 56 卷 11 号 217 頁
塚田哲之 2016 「市民の表現活動を阻むもの」 法学セミナー 2016 年 11 月号 33 頁
塚田哲之 2022 「監視社会と表現の自由」 憲法研究 10 号 177 頁
中村哲也 2016 『民法理論研究』 信山社
広渡清吾 2019 「市民社会論のルネッサンスと法社会学」 法社会学 85 号
毛利 透 2016 「萎縮効果論と公権力による監視」 法学セミナー 2016 年 11 月号 57 頁
本秀紀編 2022 『憲法講義 第3版』 日本評論社
山本龍彦 2010 「プライバシー——核心はあるのか」 長谷部恭男編『講座人権論の再定位 3 人権の射程』 法律文化社
山本龍彦 2013 「データベース社会におけるプライバシーと個人情報保護」 公法研究 75 号 90 頁