

犯罪予防や安全確保のためのカメラ画像利用に関する有識者検討会（第5回）
議事概要

1 日時 令和4年6月20日 13時00分～15時00分

2 場所 Web会議による開催

z

3. 出席者

(1) 構成員（敬称略 五十音順）

生貝構成員、遠藤構成員、菊池構成員、宍戸構成員、新保構成員、星構成員、森構成員、山本構成員（以上8名）

(2) 講演者

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 弁護士 落合 孝文氏

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 弁護士 松下 外氏

(3) 個人情報保護委員会

福浦事務局長、佐脇審議官、赤阪参事官、矢田企画官 他

4. 議事

(1) 事務局説明

- ・事務局より、資料1に基づき説明があった。
- ・各構成員からの主な意見と、事務局との質疑応答は以下のとおり。

報告書の背景等（第1章）

- 目的と背景について、個人情報保護委員会が行う検討会の報告書であることから、個人情報保護の観点からどのような問題があるのかということ併せて整理してもよいのではないか。例えば、近時、顔識別機能付きカメラに関する技術的進歩が見られる点として、AIを用いることで顔の識別率が高まっていること、そもそもカメラが設置されていることが分からない密行性の高いカメラが増加していること等が挙げられる。こうした状況は、プライバシー侵害の懸念も招来するが、個人情報保護の観点からも、適正な手続を履践した上で取得するよう十分配慮しないと個人情報保護法第20条にいう「偽りその他不正の手段」による取得に該当してしまう等の懸念が高まっていると思われる。本報告書第1章において、このような点に言及してもよいのではないか。
- 本報告書の対象範囲について、駅、空港等が典型例として挙げられているが、例えば地域の中に1つしかないショッピングモール、コンビニ等であって、生活必需品を購入するためにはほぼそこに行くしかないといったような施設をどう位置付けるべきか非

常に悩ましいと感じた。この点について、事務局に現時点で何らかの考えがあれば伺いたい。

(事務局)

- 様々な施設について一つ一つ詳細に線引きをお示しすることは難しいが、特定の地理的な条件下においては、ショッピングモール等も報告書の対象には十分なり得るのではないか。

肖像権・プライバシー侵害を争点とする裁判例（第4章 2）

- 判例・裁判例に係る記述に関しては、様々な時期、文脈の判例・裁判例をいわば寄せ集めて書かざるを得ないこともあり、それらの判例・裁判例から一律の線が引けるといいう整理は困難であって、あくまでも参考という形で位置づける必要がある。判例・裁判例における今後の議論の方向を個人情報保護委員会が定めてしまうということになるのは望ましくないため、書きぶりについて留意いただきたい。
- これまでの判例ないし裁判例においては、従前の防犯カメラに関する判断においても既にこのような点が考慮されていたという点が示されているといえる。今回の報告書が取り扱うのは、顔識別機能付きカメラという、従前の防犯カメラよりも性能の高いカメラを利用した場合の話であるから、これまでの判例、裁判例における考慮要素も当然に考慮され得るのであって、その点を踏まえて検討を進めるべき。
- 過去の裁判例と顔識別機能付きカメラの差分は、追跡機能が向上した点等である。顔識別機能がプラスアルファされたことによって、プライバシー侵襲性、プライバシー侵害の可能性は上がっていると思われるのであって、少なくともこれまで従来型のカメラについて留意すべきとされていた点は踏まえていないとあっさり違法になってしまう。従来型のカメラについて示されていた留意点は、従来の裁判例をしっかりと踏まえた上で書くべき。

不法行為の成否と個人情報保護法の関係（第4章 3）

- 第4章の1、2で裁判例を紹介し3に入るとのことだが、タイトルを「不法行為・差止請求」等としてはどうか。事業者においては、損害賠償もあるが、差し止められるということも大きな問題であるため、2つ合わせて書いたほうがよい。

目的の相当性、手段の相当性（第5章 1）

- 「情報を取り扱う者の範囲の確認」とあるが、犯罪予防の情報になると、例えば万引きを防止するために全国区で特徴量を共有したくなる要求があるかと思う。情報の共有

範囲については本報告書による規律の対象にはしないのか。例えば、大規模窃盗団に対応するという目的では、全国規模でデータベースを共有すること自体は必要ということもあるのかもしれないが、この点について何らか整理すべきではないか。

- 防犯カメラについて、目的の正当性、客観的具体的な必要性の存在、設置状況の妥当性、使用方法の相当性の4つがこれまでの判例等において示されてきた観点かと思われる。この報告書素案においては目的の正当性と手段の相当性の2つに整理されているが、従来の4つの観点を含むのか、個人情報保護法上の義務に関する留意点の項目との整合性はどうか等の点に留意して記述すべきではないか。
- 「プロジェクトの目的」との記載があるが、個人情報の取扱いの観点からすると、これは単に利用目的でいいのではないか。
- 対象犯罪を事前に検討することについて記述がなされている。もっとも、現実問題として、防犯カメラの対象犯罪を事前に限定列挙することは難しいのではないか。例えば窃盗を念頭に対応するとか、暴行とか身体犯に結びつくような環境があることはあり得ると思うが、窃盗防止を目的に設置したカメラを、強盗まで含めて念頭に置くのでより精度が高いものを設置すると考えるのか、暴行を想定したカメラなので殺人も想定しているとか、設置基準について対象犯罪を事前に限定することについては検討の余地があるのではないか。
- 第4章の裁判例の紹介を基に、第5章1で不法行為法との関係における適法性の確保を論じているのだと理解した。第5章1(1)のタイトルは「目的の正当性」となっているが、最高裁判決(最判平成17年11月10日民集59巻9号2428頁)の言い回しが「撮影の必要性」になっていることから「目的の必要性」にしたほうが良いのではないか。「必要性」との表現だと、差し迫ったとか、重大だとか、必要性の有無と大小が問題になり得るが、正当性はあるかないかという印象を受ける。撮影の必要性が問題になっているので、タイトルも「必要性」とするのが正しいと思う。
- 撮影行為の適法性に関係するものとして、第5章1にデータベースの安全性についても記載した方がよい。
住基ネット関連の最高裁判決(最判平成20年3月6日民集62巻3号665頁)で、判断の枠組みとして、データベースの安全性が問題になっている。データベースに入れた後の話だけではなくて、データベースに入れることの可否を判断する際にも、そのデータベースの安全性が考慮要素になり得ることから、追記すると良い。

利用目的の特定、通知公表等について（第5章 3（1）ア、イ、エ）

- 今回は事業者向けということではあるが、目的は犯罪予防や公共安全という形で記述がなされている。犯罪予防といっても、事前の犯罪予防の観点からの対応と、事業者にとっては犯罪が発生して事後的に犯罪捜査に協力するという観点からの個人データの提供の両面から考えなければならない。
- 現状では、ある事業者が個人データを保有しているか否かということ自体が大変分かりにくい。例えばプライバシーポリシーを見ても、このカメラは犯罪予防のための特徴量を保有しているか等ということが分かりにくい。利用者にとってはこれが自分の情報がどのように取り扱われているか分かるようにするようには必要はないものか。個人データを保有しているカメラとそうではないものの違いが生活者に分かるようにすることが考えられる。
- イ（イ）「セキュリティー対策上の保秘の要請」で、どのような時にカメラの設置場所、撮影範囲を撮影範囲付近に掲示しないことが正当化されるかということは整理した方がよい。公共空間でカメラ設置場所にカメラを設置しているということを書くべきでない場合、書くとその目的が達成できない場合というのは具体的にはどういう場合なのか。
- 通知公表の例外について、犯罪者、犯罪を企図している者等の視点から見ても合理的な説明が可能か等の観点から、どのような状況であれば、個人情報保護法第21条第4項第1号又は同第2号のいずれに該当するか、更なる整理を検討しても良いのではないか。

適正取得について（第5章 3（1）ウ）

- 適正取得と不適正利用の禁止により、個人情報保護法でプライバシー保護に手を伸ばすかどうかの分かれ道になっているところだと思う。プライバシー侵害は生じているが個人情報保護法は遵守しているため、個人情報保護法によっては当該行為を規律できないという場合がこれまでもあったことから、適正取得と不適正利用の禁止で個人情報保護法の中にもう少しプライバシーの考え方を入れたほうが良いという御意見があった。本項にプライバシー側の問題、例えば撮影の必要性とか撮影態様の相当性といったことも記載し、公共空間でこっそり撮影したら、それはやはり適正取得義務違反になるといったことも含めて、ある程度詳細にプライバシーの観点を入れたほうが良いのではないか。

運用基準について（第5章 3（2））

- 登録基準は、具体的な内容を報告書で明示をしていただかないと、事業者としては判断が難しいと思う。具体的な例としては、人種・性別等の属性、身体的・精神的障害という要配慮個人情報についての記述があるが、性別等の属性は要配慮個人情報に該当せず、例えばLGBTQへの配慮などの対応を考えるのであれば、逆に明記することによる差別の問題があるので、このような点からも事業者による登録基準は慎重に考えるべきである。
- エ「登録削除」の期間延長については、期間延長はそもそもするのかという話があるため、期間延長がある場合には、その必要性や延長の基準ということを書く必要がある。原則として、カメラ画像に限らず、一旦保存期間を定めたら期間延長ということはさほどないと思われるため、延長があり得るとしたら、その正当性とは何なのかということ は明らかにしたほうが良い。
- 誤登録については、かなり深刻な問題が今後生ずる可能性があるため、具体的な救済も含めて手続を示すことが必要。実際には本人の関与をどのようにするかということによるのだと思うが、請求とは開示訂正と利用停止、または消去のいずれなのか、事業者は何をすべきか記載すべき。
- マルチステークホルダープロセスを全ての事業者に求めるのは負担が重いとされるため、その点にも配慮が必要ではないか。

安全管理措置について（第5章 3（3））

- 安全管理保護の一つとしてテンプレート保護技術が挙げられている。テンプレート保護として知られるのは、キャンセル可能なヘルパー情報を使うもので、従来は個人認証の際に認証したい本人が自分のテンプレートを守る目的でヘルパー情報と呼ばれるランダム情報を提供したりすることによって自分の特徴量が漏えい等することに対して防御するものであり、犯罪の防止・予防のためには使えないのではないかと考えている。
- 個人情報保護委員会が過去に実施した委託調査の報告書では、個人識別符号に関する海外・国内動向調査に関する記述があるが、この報告書の記述内容は既に古くなっている。既に2022年版の規格が出ているということと、個人データのテンプレート保護とテンプレート保護技術は違うということ踏まえた上で記述が必要。
一人の人間が持つ生体情報には限りがあり、通常キャンセルできない。したがって、生体認証において失効や再登録は実質的にかなり難しい。テンプレート保護をするためにキャンセル可能なバイオメトリクス技術が研究されている。キャンセル可能なバイオメトリクスの観点からの指摘なのか、それともあくまで検索性、体系性がある個人データと

してのテンプレートを保護するという観点からの保護技術ということなのかを整理して記載すべき。

個人データの提供について（第5章 3（4））

○例えば法令に基づく場合の令状や捜査関係事項照会、あるいは弁護士会照会というような場合に、照会事項と関係のない情報を提供することになっていないか個人情報取扱事業者が個別に確認をしなければならないというのは、従前からの個人情報等の取扱いに関しても妥当する。ある意味当たり前の話である。そういった位置づけを明確にしていきたい。

少なくとも現実には「法令に基づく場合」に基づき特徴量データそのものを渡すとかデータのマッチングのプロセスみたいなものを提供することはあまり想定されない。提供するものは、照会した結果として、事業者がこの画像とこの画像に写っているのは同一の人であるといったようなプレーンなデータにすぎない。

○照会事項と関係のない情報を提供することになっていないかは当然だが、ここで書いていただくべきは、それに対して機微なことを答えてしまうと、個人情報保護法上は適法だが、プライバシー侵害になる。注意を促すことが必要だと考える。

○個人情報保護法の適正取得義務や不適正利用の禁止の解釈にどれだけプライバシー侵害の要素を入れるかということは今後の検討課題だが、個人情報保護法上は明確に適法だけれども、プライバシー侵害で違法となるおそれがあると警告することは必要なことだと思うため、報告書に盛り込んでいただきたい。

○透明性レポートには様々なものがあるが、実際に提供したケースのほかにも例えば請求や照会がどのくらいあったのかといったことも記載することがあり得るため、透明性レポートの記載事項はオープンエンドに書いてもよい。

共同利用について（第5章 3（5））

○利用目的との関係で必要な範囲に限り共同利用すること（共同利用が地域限定で足りるものについては当該地域限定、業種限定で足りるものについては当該業種限定等と整理すること等）とある。全国窃盗団が仮にいても、地域の大きさにもよるが、一地域の全ての小売業者がみんな共有するとか、業種限定で全国横断的に共有するということが直ちに受け入れられるとは思えない。共同利用については、共同利用の客観的範囲がまずあるので、その範囲としてどういう場合に共同利用が認められるのか、地域限定、業種限定ではいささか広いのではないか。

渋谷プロジェクトの場合は、大きな書店が3つあって、1か所に防犯カメラがあれば、ここではやめておくかということで、他の2つに行こうということになりますので、合理的な客観的共同利用可能性は明らかだと思うが、そうでない場合に、防犯カメラ画像を広域一業種、あるいは他業種小区域で共同利用してしまっているかというのは、かなり疑問がある。

事業者・団体の自主的な取組み（第5章 4）

○PIAについて言及しているが、事業者の自主的な取組みとして本当にPIAを実施できるかということをもっと考えたほうがいい。基本方針でPIAについて言及はしているが、具体的に実施すべき事項がカメラに関しては分かりづらい点が多い。

○3つともハードルが高過ぎないかと思う。第三者委員会の設置について、大企業であれば実現可能かもしれないが、いずれの事業者においてもカメラを設置するに当たって第三者委員会を設置することができるかというところかなり難しいと思う。推奨事項として、そのような体制整備のあり方という提案であればよいと思うが、留意点として記述するにはハードルが高い。

○認定個人情報保護団体は、例えばマルチステークホルダーとの意見交換やPIA等々、どうしても個別の事業者だけでは難しいところを広く担う意味でも大変重要な役割を果たす。しかし現在そういった団体がなかなかないという状況もあるために、より積極的にこの制度の活用を促すような書きぶりを考えてもよい。

既存文書との整合性について

○既存文書である「カメラ画像利活用ガイドブック」等との整合性を検討すべき。

例えば本報告書には場所的範囲についての記述があるが、「カメラ画像利活用ガイドブック」ではこれを公共空間と準公共空間とに分け、今回の報告書で言うところの空港や駅は2段階目の準公共空間に位置づけられている。

今回の報告書は事業者向けのため、おおむね準公共空間で施設管理者がいることを前提とした領域を念頭に置いていると思われるが、一方で、これらの事業者は、例えば道路やパブリックな部分に面した部分にカメラを設置するといったことも防犯目的で当然行われているため、こういった観点から、例えば場所的範囲についての整合性はどのように考えるか。

用語について

○今回の報告書で、社会的なコンセンサスというものが用語として用いられているが、具体的にコンセンサスを得るというのはどういうことなのか、本人同意とは違うのか、承諾なのか、よく分からない。評価、判断ができない記述は避けるべき。犯罪予防とか安全確保についてコンセンサスが得られていないというニュアンスの記述になっているが、そうすると、商用利用についてはどうなのか。

○「可能性」と「おそれ」は厳密に使い分けていただきたい。「保秘」という用語も使われているが、秘密保持のことなのか、密行性を確保することなのか、こういったところも一般に使われている用語を精査して使うべきではないか。

○必要のない者に個人情報を渡すというのはまだ本文を記述する前のメモ書きだと思う。必要のない者に個人情報を渡すという言葉は、個人情報保護法とは違う概念になっている。第三者に提供するという意味なのか、それとも提供以外も含めて、予期せぬ閲覧や利用も含めた取扱いという観点からの渡すという意味なのか、この点も明確にすべき。

○「削除」と「消去」の用語が間違っていると思われる。例えば第22条の消去と平仄が取れていない部分がある。第22条は遅滞なく消去としているので、これは訂正等の削除ではないことから、削除すると書いてしまうと訂正等の一環に含まれてしまうが、これはあくまで遅滞なく消去の意味だと思うので、本文中で「削除」と書くべきところと「消去」と書くべきところがきちんと整理されていないのではないか。

(2) 渥美坂井法律事務所・外国法共同事業からの発表

・渥美坂井法律事務所・外国法共同事業の落合孝文及び松下外氏より、資料2に基づき発表があった。

・質疑応答については、進行の都合上、後日受けつけることとなった。

(3) その他

・事務局より、今後の予定について説明があった。