

第2回杉並区監視カメラに関する専門家会議

会 議 録

平成15年9月24日(水)

総務課長 それでは、時間になりましたので、これから第2回杉並区監視カメラに関する専門家会議をこれから開催いたしたいと思います。

きょうは、マスコミの方もいらっしゃっていますけれども、取材される方をお願いいたしますが、カメラ、マイクにつきましては、会議の妨げになるような取材にはご配慮いただければと思います。よろしくお願いいたしたいと思います。

区長室長 それでは、これから議事が始まります前に、ちょっとごあいさつ申し上げます。

本日は、区の第3回定例会が現在始まっておりまして、区長が出席できませんので、誠に申しわけございませんが、皆様によろしくということでございますので、どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

総務課長 それでは、会長、進行をよろしくお願ひいたします。

三好会長 それでは、お忙しいところありがとうございます。議事に入らせていただきます。

初めに、きょう配付されている資料の確認と申しますか、資料についての説明を事務局の方からいただきたいと思いますが、よろしくお願ひいたします。

総務課長 座ったままやらせていただきます。よろしくお願ひいたします。

まず、きょうの会議次第、第1回目の会議録、それから、監視（防犯）カメラに関する区民意識調査・実態調査の集計結果、続きまして、家庭の防犯対策に関する実態調査の集計結果、監視（防犯）カメラの利用基準についての大綱、それから、関連資料としまして4点、1つ目が杉並区個人情報保護条例、杉並区情報公開・個人情報保護審議会条例、続きまして、杉並区情報公開・個人情報保護審査会条例、最後に、行政機関等による監視カメラの設置等の適正化に関する法律案、民主党案の資料、以上でございます。

三好会長 それでは、まず、資料にあります第1回会議録、この前の会議録ですが、これについてご説明をお願いします。

総務課長 7月31日に開かれました第1回の専門家会議の会議録がまとまりました。内容を既に確認していただいておりますけれども、会議録はこの内容でよろしいかどうか、ご確認をいただければと思います。もしよろしいということでご了承を得られれば、早ければあす以降、区のホームページを通じまして公開させていただきます。よろしくお願ひいたします。

三好会長 委員の先生方、事前にごらんになっていると思いますが、よろしゅうございますね。 では、このままでよろしいことにいたします。

ちょっと、これは名前が全部、単なる「委員」ということになっているんですが、これは、さっき私ども委員の間で雑談で話したんですが、むしろ名前を出した方がよろしいんじゃないかという意見が強かったのでございますが、そうでしたね。そういうことで、出したらいかがでしょうか。区の方、よろしゅうございますか。

総務課長 はい。では、原稿の段階では委員という掲載になっていますけれども、それを各委員の方々のお名前を記載しまして、あす以降、早ければ公開するということでやらせていただきます。

三好会長 では、よろしくをお願いします。

次は、資料の3と4、区民の意識調査・実態調査、これについて事務局から説明してください。

総務課長 それでは、お手元の、まず資料3、区民意識調査・実態調査の集計結果からご報告をさせていただきたいと思います。

まず、1ページをお開きいただければと思います。

監視（防犯）カメラに関する区民意識調査、その下に監視（防犯）カメラの設置及び利用に関する実態調査の表が掲載してございます。それぞれ、区民意識調査、実態調査につきましても、恐らく東京23区、全国でも、このような実態調査、意識調査を行ったのは、当区が初めてではないかというふうに考えてございます。したがって、この調査につきましても、非常に各方面からの問い合わせ等ございます。

まず、区民意識調査でございますけれども、「広報すぎなみ」、庁舎の1階での聞き取り、インターネットアンケート、区政モニターへのアンケート、それからインターネット掲示板ということで、5つの対象で行っております。

調査期間は、8月から9月にかけて行ってございます。

それから、実態調査の方でございますけれども、これは、対象を公共機関、金融機関、商店会等で行っております。公共機関につきましては、それぞれ対象数、回収数、回収率を掲載してございます。金融機関、商店会とも同様でございます。

調査期間は、意識調査と同じように8月から9月にかけて行ってございます。

なお、ここには掲載してございませんけれども、区立施設につきましても、私ども

で調査しております。カメラを設置しているのは40施設、366台、そのうち録画をしておりますのは、3施設の25台につきまして、区の関係のカメラについて録画しております。あわせてご報告をさせていただきます。

それでは、区民意識調査の方に入りまして、2ページをお開きいただきたいと思います。

これは、回答数が約2,200ございました。

まず、その中で、監視（防犯）カメラが増えていますかどうかという質問につきまして、「増えていると思う」「若干、増えているように思う」という数字が約65%、それから、「あまり増えているとは思わない」「増えているとは思わない」というのが約33%で、増えているというふうに感じている方が、大きく増えていないより上回っております。

それから、監視（防犯）カメラの犯罪抑止効果についてお聞きしましたところ、「効果がある」「若干効果がある」の肯定が約95%になっております。逆に、効果がないだろうというのが約5.0%という結果でございます。

それから、次のページ、増えているだろうと多くの方が感じられているわけですが、撮影されている不安感についてお聞きしましたところ、「強い」「若干」、両方合わせた、「不安感がある」とお答えされた方が約34%、それから、不安感はないだろうというのが合わせて約65%という結果になってございます。

それで、その不安を感じている人の内容でございますけれども、多くの方が、「記録された画像がどのように使われているかわからない」というのが88%に上るということで、この辺のところ、不安感の大きな要因になっているというふうに考えるところでございます。

それから、先ほど犯罪抑止効果についてご説明しましたけれども、カメラの必要性でございますけれども、これは、「必要であると思う」「場所によっては必要であると思う」方が約96%を占めておりまして、必要ではないだろうという方4.0%を大きく上回っております。その理由につきましては、「防犯上、予防効果がある」「犯罪検挙率が上がるから」などが主な理由になっております。

6ページに参りまして、右下の基準の必要性ですね。今後カメラが増えていくだろうということは予想されるわけですが、では、そのカメラの設置・利用の基準の必要性についてお聞きしましたところ、「何らかの基準が必要である」とい

う方が約 72%、「基準は必要ではない」というのが約 21%、これも、多くの方がやはり何らかの基準は必要だろうというふうに考えているという結果が出ております。

それから、7ページに入りまして、その基準についてお聞きしましたところ、一番多いのが「録画の内容の閲覧や開示について」、これが約 70%、カメラの「設置の目的について」、これが約 66%、続いてその「設置の場所について」、約 54%という結果になっております。

その基準につきまして、条例化の必要性をお聞きしましたところ、7ページの下欄に掲載してございますけれども、多くの方が条例化は必要であるということで、約 62%を占めております。「法律、条例ともに必要ではないが、基準を策定して指導すべきである」という方の約 22%を、これも大きく上回っております。

次のページの8ページ、これはインターネット掲示板ですけれども、これは意見を書き込むだけで、4件という少ない数で終わっております。

次に、カメラの実態調査に入らせていただきたいと思います。9ページをお開きください。公共機関（郵便局、消防、税務、交通機関）、対象は 39 ございまして、そこから 24 回答をいただいております。

現状でございまして、カメラを「設置している」が 19、「設置していない」が 5で、約 8割がカメラを設置しております。その目的は、「監視」が 6、「防犯」が 6 というふうな同じ数字になっておりまして、この 2つが大きな目的というふうに考えてございます。

11ページに入りまして、問2の方の設置の明示ですけれども、では、設置している場合、カメラの設置を明示しているか。「している」が 11、「していない」が 8と、これは拮抗しているというふうなところでございます。

12ページに入りまして、では、モニターはどうしているのかということ、17、約 90%はモニターが「ある」。「ない」は 1にすぎませんでした。

13ページの問2 - 9の撮影対象ですけれども、これは「お客様（来店者）」が 13で、約 68%というふうな結果になってございます。

14ページに参りまして、今度は録画の有無ですけれども、これも多くのところで録画しているということで、約 68%が録画しております。「録画していない」の 6の倍以上になっているということでございます。

では、その録画の保存場所とか方法はどうなっていますかということで、これは15 ページの上でございますけれども、8 つの事業所では「社内に保存」、それから「ハードディスク保存」が3 というふうな結果になっております。

録画の目的外利用ですけれども、その下にございますけれども、「犯罪等による警察への貸出し」が5、「ない」が6 という結果になってございます。

16 ページ、監視カメラの運用基準ですけれども、あるところが8、ないところが10 ということで、これも拮抗している状況になっております。

それから、カメラの効果ですけれども、「あり」が11、「なし」の2を、これは大きく上回ってございます。

次に18 ページ、カメラの設置・利用についての基準でございますけれども、「基準が必要である」というのが14 ということで約58%、「必要ではない」の約21%を大きく上回っております。

どのような基準が必要ですかということで、多いのは、「設置の目的」「録画の保存方法」、それから「閲覧や開示について」ということで、カメラを設置している理由についても、やはりその基準については悩んでいるというか、考えている様子がうかがわれるところでございます。

次に19 ページに入りまして、金融機関の実態調査ですけれども、これは、区内店舗74店のうち43店から回答がございました。

でございますけれども、設置目的はということで、「犯罪防止」がトップ、それから「不正行為の防止」「盗難や空巢の防止」というふうに続いております。

設置場所ですけれども、これは当然、金融機関ですから、「キャッシュディスプレイ」がトップに多くて約91%、それから「待合スペース」「店内の事務作業スペース」「店舗の出入口」というふうに続いております。

設置していることを明示していますかということで、「していない」というのが約61%で、「している」の37%を大きく上回っているところでございます。

次のページへ行きまして、モニターについて聞きましたところ、モニターは約88%ということで、ほとんどのところがモニターをしているという結果になっております。

次に、の撮影対象ですけれども、「お客様（来店者）」が95%、「従業員や関係者」が約77%、それから「店舗の外の様子」というのが21%ございました。

録画ですけれども、次のページへ入りまして、「すべてのカメラで録画」しているというのが約 84%で、全く「録画していない」の 2.3%を、これも大きく上回っております。

録画した画像の保存期間ですけれども、11 日以上が 82%という結果になっております。

それから、その保存場所・方法ですけれども、「支店事務所や担当者」が 92%ということで、圧倒的に自分の店内で保存しているという結果になっております。

運用基準ですけれども、これも「ある」は半分以下の 44%という結果になってございます。

次に、録画の目的外利用ですけれども、ほとんど 80%が「ない」ということでございますけれども、内容はわからないんですけれども、「ある」が若干 2%ございました。

次に入りまして、防犯上の効果なんですけれども、「とてもある」「少しある」、これを合わせると 91%になっていまして、やはり効果があるというふうに考えております。

それから基準ですけれども、これは問 2、問 3 に記載してありますけれども、やはり何らかの基準が必要というのが約 63%に及んでおります。

それから商店会でございますけれども、これは 149 商店会うち 92 商店会から回答がございました。この表では「設置している」がゼロになってございますけれども、これは、私どもの方で把握しています高円寺のパル商店街では、セーフティーカメラということで設置しておるわけですけれども、この商店街から回答がございませんでしたので、集計上ゼロというふうになっております。

それで、設置しているところがゼロでしたので、将来の話になるんですけれども、23 ページの問 4 で、3 商店会がこれから設置を考えるということでございます。

それから、25 ページの問 5、この基準でございますけれども、何らかの基準がやはり必要であるというところが約 58%に及んでおりまして、商店会さんも何らかの基準が必要であるというふうには考えておるという結果になっております。

続きまして、資料 4 の家庭の防犯対策に関する実態調査の集計結果です。

これは、大宮 2 丁目、井草 5 丁目、宮前 1 丁目と、区内 3 警察の所管の管轄範囲から 1 町名ずつをそれぞれやりまして、杉並の平均的な住宅地というふうに考えて

おります。約 2,600 という世帯から約 960 の回答がございました。

その内容でございますけれども、今回のカメラに関するところだけをご説明したいと思います。

6 ページの問 9、空き巣、泥棒に対する不安感でございますけれども、「とても感じる」「少し感じる」を合わせますと 91% ということで、多くの区民の方が非常に不安を感じているという結果が出ております。

それから、その下の問 10 ですけれども、過去に空き巣、泥棒に入られたことがありますかということで、約 19%、5 世帯に 1 世帯という結果が出ておまして、これも驚くべき数値かなというふうには考えております。

次のページの空き巣、泥棒対策ですけれども、半分以上の方が行っているということで、下の問 12 で、何をその対策として行っていますかということで、玄関の扉に鍵を 2 つつけている、これが 73%、それから「窓に補助鍵をつけている」、これが 33%。それからカメラに関してですけれども、「防犯カメラをつけている」という世帯が 5% ございました。

それで、その防犯カメラについてでございますけれども、「敷地内のみを撮影している」が 61%、「明示している」が 46%、「モニターで見ることができる」が 38% という結果になってございます。

以上が意識調査と実態調査の概略でございます。

それから、自由意見もっておりますけれども、自由意見はちょっと膨大な数に上っておりますので、これはあわせて整理して、後で委員の皆様にはご提示したいというふうを考えておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

三好会長 今、区民の意識調査や実態調査についてのご説明がりましたが、これについて、各委員の方、何かご意見、ご感想等ございますでしょうか。ございましたらおっしゃっていただきたいと思ひますが。

どなたからでも結構ですから、何かございますか。前田先生どうですか。

前田委員 この数字は非常に貴重というか、今まで余りなかったと思うんですけども、カメラのものと犯罪に対しての住民の調査と 2 つあるわけですけれども、カメラに関していえば、やはり思った以上に効果があると考えていらっしゃる。実際に効果があるかどうかは別として、区民の側で効果があると考えていらっしゃるんだなと思ったという点が 1 つと、片一方で不安を感じていらっしゃる方が何割か

いらっしゃる。それを両方合わせた形でどう合理的に、不安を少なくしながら、どう入れていくのかという方向性をも考えざるを得ない。

9割の方が、必要といたしますか、効果があると考えて、必要性を恐らく認められる方向にいらっしゃるんじゃないかなと思うんですが、その前提として、私として非常にショッキングな数字は、杉並区で19%の人が現に被害に遭っているという結果ですね。警察発表の、犯罪が増えている増えているという数字がありましたけれども、地域にこういう形で回して、そして5軒に1軒が現に被害に遭っちゃっているというのは、非常にショッキングなデータだと私は受けとめました。ですから、これだけの方が防犯対策に関心を持たれている、カメラにも関心を持たれているんだなと。

ただ、もちろん片一方で、カメラを無条件で認めるということではないんだということもよくわかったと思うんです。細かいことは後で申し上げたいと思うんですが、初めはそれだけ申し上げさせていただきます。

三宅委員 5軒に大体1軒ということでしたが、これは回答率はどれくらいだったでしょうか。

総務課長 約37%です。

三宅委員 私も、かなり被害の件数が多いと思いました。私ごとになりますが、私も江戸川区に住んでおりまして、この間、鍵が非常にあけにくくなって業者に来てもらったら、これはピッキングをやられた後だと言われまして、ふだん余り感じないことをそういうことで感じたことがありまして、多分そういう被害に遭われた方は、このアンケートについて回答しようという気持ちに多分なられて、それがこういう高い数字になっていると思いますので、防犯の意識というのは非常にあるので、これを監視カメラというのか防犯カメラというのか、そこのところはちょっとまだ私も迷っているんですが、何らかの形で基準を定めていく必要があるんじゃないかなと考えました。

石村委員 資料の3の15ページの問2 - 14で、録画の目的外利用という形で出ていますけれども、警察へ貸し出している、26%、それから「ない」というのが31%あるんですが、無回答というのはどういうことなのか。ないならばないという形で言うと思うので、無回答というのは、それをどういうふうにも目的外利用しているのかという問題。42%というのは非常に大きな数字だと思いますね。ですから、この

辺、もし防犯目的という形で目的を限定するというのであれば、当然、それ以外に使われるというものに対するコントロールをどうするのかということをしっかり考えていかないと、逆に、こういう監視カメラという問題に対して負の効果が出てくるんじゃないかなというのを、ちょっとこの数字から厳しくとらえております。

三好会長 私も何か申し上げてもいいんですが、大体今、特に前田先生、三宅先生がおっしゃったことに私も尽きておりまして、思いのほか区民の関心が強い、そして、思った以上に防犯カメラに積極的というとおかしいんですけども、つければ安心感が持てるだろうという、そういう方が非常に多いということであるわけです。

これは、今後審議してまいります大綱等を考える上でも頭に入れて、別に奨励ということではないんですが、つけようと思うと、特に個人の方が5.1%ですか、個人の一般住宅に防犯カメラをつけておられる。これはやはり非常な不安感を持ってつけているんだろうと思うので、そういう現状にある以上、そういう方たちをシュリンクさせていくか、いや、そんなややこしいことがあるなら面倒くさい、つけないでおこうと思わせるふうなまでに規制することはやはりしない方が賢明なんではないか。少なくとも、最初の時点においてそこまでやってしまうと、せっかく区民がそういう方向で皆安心感を持とうとしていることに水を差すような結果になってしまえば、区の施策としてはまずいのではないかというふうな感じを持っております。

もちろん、ある意味では、特に今ご指摘のありました目的外使用、どこかにその画像が流れ出すということについては、非常に厳しく留意しなくちゃなりませんけれども、ある意味で、つけたい人はつけて、自分の身を守ることができるような形という方が望ましいのではないかという感じがいたしております。

それでは次に、大綱の審議と申しますか、ご意見を伺いたいと思うんですが、きょう区役所の方で大綱というのを示されておりますので、これについてちょっと説明していただきたいと思っております。

法規担当副参事 それでは私から、前回のご議論を踏まえまして、現在の区の考え方につきまして、本日の会議のたたき台として大綱をお示しいたしたいと存じます。

資料の5、「監視（防犯）カメラの利用基準について（大綱）」をごらんいただき

たいと存じます。

ここにうたいます過程の中では、前回、委員の皆様方のご議論の中心になっておりました規制対象の範囲ですとか規制の内容につきまして、私どもとして考えを進めてまいりまして、3つぐらいの案を実は考えました。

1つは、官といいますか、杉並区が設置するカメラだけに絞ってそれを対象とする、いわゆる行政機関法制といいますか、そういうもの。それからもう1つが、きょうお示しする、官民をあわせて、つまり官民が公共空間に設置するカメラを対象に、広く基本原則を規定して、その中からさらに対象を絞って一定の義務を課するという、そういう考え方。それから3つ目は、折衷案といいますか、官のみを対象にした上で、民に対しては区が一定のガイドラインなり指針みたいなものを示して、そういった遵守を要求するという、そういう3つの考え方をまとめて、今回その3つをお示しするかどうしようかということで議論になったんですけれども、区としての考え方ということで、1つのものをお出しした方がよろしいのではないかとということで、2つ目の、官民あわせて対象にするという考えを示させていただきました。

官のみ、つまり行政機関法制という考え方もございますが、民間を対象としないということで、適用範囲とか適用除外を考える必要がないというメリットはあるんですけれども、いかんせん、区が公共機関に設置している防犯カメラというのは、先ほどの調査の中でお示しさせていただいたように、数が極めて限定されておまして、ですから、それだけを対象にするという実益や必要性というのにちょっと欠けるんじゃないかと。

それから、一般条例として個人情報保護条例というものがございまして、それと重なる部分もかなり多くなりそうかなということで、ルール化をする意義は薄いものというふうに考えました。

それから、官のみを対象として、民に対してガイドラインを示すというような考え方もあるかと存じますけれども、ガイドラインという責務規定でどこまで実効性が期待できるかという問題がありますことなどから、今回は、官民を対象にする考え方というのをとったものでございます。

できるだけ委員の先生方から幅広くご意見を頂戴いたしたいということもございまして、可能な限りの方策といいますか、そんなものを盛り込ませていただいて、

ご議論をしていただければというふうに思います。

それでは、概略ご説明申し上げます。

1 ページをお開きください。順に、まず第 1 に目的でございますけれども、「防犯カメラの適正な設置及び利用に関し、基本原則及び施策の基本となる事項を定めることにより、防犯カメラの有効性に配慮しつつ、区民のみだりに容ぼう、姿態を撮影されない自由その他の区民の自由と権利利益を保護することを目的とする。」ということで、これは官民を対象とするということです。

それから基本原則。「基本原則は、防犯カメラに係るすべての設置者・利用者に適用する。」ということになってございます。

第 2 に定義でございます。仮に「防犯カメラとは、主に犯罪を予防するために設置される専用回路を用いたテレビカメラで、ディスプレイ、通信、録画のために必要な関連機器で構成される装置をいう。」ということで、防犯に限定したものとして、備考欄に記載しておりますが、こうしたものについては対象から除くと。それから、専用回路ということで、有線、無線は問わないというふうに一応定義をさせていただいております。

次に、設置者でございますけれども、「防犯カメラを特定の場所に継続的に設置するもの」ということで、一応固定式のカメラを設置するという者に限定しておりますので、従いまして、移動式のムービーカメラですとかカメラつきの携帯というのは対象外になります。それから、固定式ということの防犯カメラですから、個人住宅の防犯カメラですとかドアホン、それから事務所、事業所の建物内のカメラも、ここでは一応設置者という概念に入っております。

利用者といいますのは、「防犯カメラによって撮影された映像を視聴し、又は録画するもの」と。モニターだけ、視聴だけでも利用者に該当するということ。

画像というのは、「防犯カメラによって録画した映像のことをいう。」ということで定義をさせていただいて、次に 2 ページへ参りまして、2 ページは、基本原則につきまして、6 つの原則を考えました。

「防犯カメラの設置者及び利用者は、次に掲げる基本原則にのっとり、防犯カメラの設置、利用及び画像の取扱いに関し、適切な措置を講じるように努めなければならない。」ということで、設置者・利用者に対する責務でございます。

第一から第六までございます。一は設置・利用の制限、二は設置場所の明示、三

が画像の取り扱いの原則、四が正確性の確保、五が安全確保措置、六が本人関与ということで、一般的な原則、責務規定を課すということです。

それから3ページに参りまして、第4ですが、ここで「防犯カメラ取扱者等」ということで、ここは義務規定の部分で、ここで義務規定の適用になる対象者を、仮に「防犯カメラ取扱者」というふうに定義をさせていただきます、ここで基準の届け出というのを定めております。

その防犯カメラ取扱者という定義でございますけれども、「不特定多数の者が自由に利用することができる道路、公園その他の公共の場所」ということで、いわゆる公共空間、公共の場所に設置をするカメラということに限定をします。それから、不特定多数の者を撮影するというので、撮影対象をそこでもう1つ限定をする。さらに、撮影した映像を録画するというので、録画に限定をするという、そういう3つの条件に絞ります、「防犯カメラ取扱者」という仮に名前をつけさせていただきます、そこに義務を課すということで、この第4では、届け出の義務を課しております。「規則で定めるところにより」というふうにしまして、規則事項につきましては、その下に記載のとおり、設置の目的ですとか取扱者の氏名、住所、以下記載のような事項をここに挙げました。

ですから、事業所で敷地の中に設置するものにつきましては、ここでは対象外ということになります。あと、民間の事業所など、すべて対象から外れるということになります。それから、モニターするだけで録画しないということにつきましても、この取扱者には該当しないということで外れますので、したがって、かなり限定されたものになるかと思えます。

想定される取扱者といましては、国、都、区、警察、公共主体、それから商店会、町会。それから鉄道事業者につきましては、その場合該当するかどうかというのはいろいろご議論があるかと思えますので、このように書かせていただきましたけれども、ただ、公共主体の場合には、後に第6の方で一応除外をするということで除外しておりますので、かなり限定したものになるかというふうに思います。

それから4ページに参りまして、第5が義務規定ということで、防犯カメラ取扱者に対する義務ということで、第1にカメラの表示、第2が守秘義務、第3が画像の非公開ですとか目的外利用や外部提供の禁止、4が正確性の確保、5が安全確保措置、6が本人関与についての原則、これが義務規定ということで、義務を課す

いうふうに考えました。

それから、第6が適用除外でございまして、防犯カメラ取扱者のうち、国、東京都の機関を除く、それから事業者。これは定義で、不特定多数の者が自由に利用することができる道路等その他の公共空間というふうに定義しましたので、例えばホテルのロビーですとか区役所の1階のロビーですとか、娯楽施設ですとか、例えばコンビニですとか、そういうところで、自由にだれでも出入りできる場所がございます。そこら辺を公共の場所あるいは公共空間と言えるかどうかという、読み方になりますけれども、そこは適用除外とすべきと。もしそういうふうに含まれるのであれば、それは除くべきではないかということで、仮に「事業者」というふうにしました。その表現が適切かどうかは別として、そのような考えでございまして。

それから、第7に実効確保策として、第1に報告、それから2、3、4が立入検査に関すること、5が指導・勧告に関することということで、このような実効確保策を講じる必要性があるかどうかということなんですけれども、区として考えられるのは最大限こういうことではないかということで、その必要性についても、いろいろご議論のあるところかと存じますけれども、以上のようなことで考えました。

6ページ、最後ですけれども、苦情等の申し立てということで、苦情の申し立てができることと、区長の適切な処理、それから、第三者機関による意見聴取等を定めてございまして。

最後になりますが、7ページでございまして、大綱の全体像と申しますか、これまでご説明申し上げてまいりました大綱の全体構造をわかりやすく図示と申しますか、参考図で記載をいたしました。

一番大きな外枠に「監視カメラ」という楕円の丸がございまして、防犯カメラを含むカメラを広く監視カメラとしてとらえまして、そのうち防犯目的というのを防犯カメラということにくくりまして、さらに、特定の場所に継続的に設置するという者を設置者・利用者として定義する。設置者・利用者に基本原則が適用される。さらに、そのうち画像を録画するという者を防犯カメラ取扱者ということ、不特定多数の者が自由に利用する公共の場所で不特定多数の者を撮影するという者を防犯カメラ取扱者というふうに仮に定義をさせていただきますと、その防犯カメラ取扱者については義務規定を課す。カメラ管理責任者等を防犯対象地域ごとに置くというような簡単な構造というか、大綱の全体構造を図示させていただきました。

ぜひ幅広い視点からご議論いただきたく存じます。

私からは以上でございます。

三好会長 ありがとうございます。

それで、これからこれについて皆さんのご意見を伺っていきたいと思うんですが、いろいろ関連することはございますが、一応この大綱、第1、目的、第2、定義というふうに分かれておりますので、この大きな第1、第2、その1つずつについて、区の方に対するご質問があればご質問したり、また、ご意見を承るというふうなやり方で、ただ、今日中に一番最後の第8まで、一通りのごく基本的なご意見を伺いたいというふうに考えておりますので、もちろんこれはまたフィードバックしている、この次の会議のときは、いや、この前はこの点があればだけれども、この点はやはりおかしいと思うと、またもう一遍蒸し返すこともやむを得ないと思いますので、そういう意味で、きょうはこの各第1から第8につきまして1つずつ、ご質問、ご意見を承ってまいりたいと思うんです。

そうなりますと、まず第1に目的というのがございますが、これについて質問なりご意見があれば、どなたからでも結構ですから、ちょっと伺いたいと思いますが、いかがでございましょうか。

前田委員 基本的にどなたも異存はないと思うんですが、ただ、こう書くと、要するに、条例にするかどうかは別として、防犯カメラから区民の自由な権利を守るためにつくると、要するに区民の自由と権利利益の保護のための条例をつくるというのが柱ということです。ですから、防犯カメラを推進しようというような感じのことは入ってこないということには、まずくはないと思うんですが、大きな流れの中で、防犯カメラがどんどん広がっていくのは、区が何か言うまでもなく、もう当然の流れの中で、区民の憲法上の権利利益が害される可能性が非常に高いので、それを規制すると。

恐らく東京都とか国は別の方向で動いてくると思うんですね。与党も野党も含めて、犯罪抑止、治安回復が施策の中心であるということで、防犯カメラに対してどう補助するかとか援助するかとか、カメラを積極的につけていくための施策をどうするかという議論が1つの柱に今なりつつあると思うんですが、杉並区としては、あくまでもそれを否定することじゃなくて、それを配慮しつつ、区民の自由を守るための条例をどうつくっていくかというのが基本的なポイントであるとい

うことで、あとのいろいろな規定の読み方とかを考えていく上の一番基本になるので、私、そのこと自体に反対とか賛成とかということじゃなくて、杉並区のご判断で、私、十分考えられるし、現に問題が全く起こってないわけではないと思うんですが、そこだけちょっと確認をしておきたいということなんですけれども、一番基本的な部分としてですね。

三宅委員 今のに関連するんですが、多分それは「防犯カメラの有効性に配慮しつつ」という部分がかかなり重みを持っているんじゃないかなと思うんですね。これは、国でことしの5月に制定されて、既に一部施行されています個人情報保護法が、「個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」という規定になっていまして、それは、大きく言うと、日本の高度情報通信社会における電子商取引とか電子政府、電子自治体の実現という意味で、個人データが非常に利用されるということを前提にして、しかし、利用を前提として個人情報の保護だけはちゃんとやりましょうという形になっているので、その大枠からすると、私は、防犯カメラの「有効性」という文言がいいのか、「有用性」という言葉に変えた方がいいのかということのがちょっとこだわりがあるんですが、前田先生がおっしゃった部分は、ここの部分にかかなり入っているんじゃないかなと思うので、先ほど冒頭でご意見をいただいた、効果があると考えるところと不安を感じるということの調整を目的規定の中でどう書くかということになると、こういう書きぶりになるのかなと、今日は思ってきたんですけれども。まあ、区の方のご意見も伺わなきゃいけないんですけれども。

前田委員 おっしゃるとおり、私も同じような感じを持っているんですけれども、ただ、具体的な施策の中で、要するにカメラ設置を補助するとかなんとかという施策は含まないということですね。その確認だけですので。

一番最初に区長からお話があったように、防犯カメラが区民から有用なものと考えられて、それをシュリンクさせるつもりは全くないというのははっきりしていますので、そのことを言っているんじゃないんですけれども、何か大きな流れとして、もっと積極的にカメラを入れていくべきだという議論が起こっていますので、その中で、杉並区のは、区民の自由と権利利益を保護すると。映される側の利益を保護するための規定であるということをはっきりさせておくというのは、それはそれで、ただ、マルかバツかで、そう書いたんだからこうでなきゃいけないと揚げ足

取るみたいな議論になっちゃうとまずいんですけれども、ただ、目的のところは後の解釈にも全部つながってきますので、ちょっとご質問申し上げただけです。

石村委員 いろいろな意見があると思うんですけれども、普通の人が見て、監視カメラが有効だ、有用性があるということで、では、もう日本の各地に、通りから何から全部、とにかく監視カメラ列島にしていればいいという、そういう視点で問題を考えていくのか、あるいは、監視カメラというのはなしにはできない。しかしながら、そうはいえども、単に無原則にどんどん補助金を出してつけていけばいいという、そういう何か警察国家的な考え方ではなくて、監視カメラというものは必要最小限あるいはゼロベースで見直すということも含めて考えていくとなると、やはりこういう形の書き方で私はいいいんじゃないかなというふうに感じているんですけれども。

三好会長 私はこの第1の目的、「区民のみだりに容貌、姿態を撮影されない自由」という、自由を非常に強調している。ここだけが非常に具体的なんですね。私は、それまでここに書き込むことが必要なのかなと。今、世論調査といいますが意識調査、区民の意識調査を見ても、私は防犯カメラのためにこんな具体的被害を被ったというふうな声は全く出ていない。むしろ、漠としたものではあると思いますけれども、安心感の方が強く出ているということは、私はみだりに容貌を撮られて、それが悪用されて困ったとか、こういうふうな被害を被ったとかいうものは何にも出ていないというのに、声としてはそういう不安があるというのは多少は出ておりますけれども、どちらかという、有効性なり有用性なりを非常に強調している意識であるということを見ると、ここだけこんなに具体的に書く必要はあるのかなという感じがしないでもないんです。

先ほど補助金という言葉も出ましたけれども、私はむしろ、必要なところ、例えば繁華街に当たる駅前通りの、町内会あるいは商店街が防犯カメラをつけたいというふうになるならば、それはむしろ、まだそういう制度はないと思いますけれども、補助金をつけるぐらいの気持ちがある方が、区民の意識にこたえるのではないかと。区民の意識調査の結果にこたえるのは、むしろその方向なんではないか。だから、公共の場所において容貌、姿態を撮影されないことの自由、撮影されない利益というものと、区民の安心感というものをてんびんにかけて、ちょうど、今アメリカあたりでは、航空機に乗るときに靴下の中まで調べるというふうな場合

もあるようですけれども、一定の治安状況が悪くなったときには、一定の範囲で自由というものは多少なりとも引っ込まざるを得ないということ。ですから、そうなれば、公共の目に触れる場所でもって妙な姿態や妙な容貌をしないという制限は受けるわけですが、そういうことぐらいの自由は引っ込まざるを得ないんじゃないかという感じを持っています。

具体的には申し上げられないんですけれども、第1の目的については、そんな感想を持ったことだけ申し上げておきます。

石村委員 ただ、多分この「みだりに容ぼう、姿態を撮影されない自由」というのは、最高裁の判決、いわゆる肖像権の判決で出たものですから、これは、むしろ国の1つの機関がこういうふうに肖像権をちゃんと認めた判決をそのまま書いているだけで、特にこれがどうのこうのということはないというふうな感じはしますけどね。

ただ、1つ、私、第1の目的では「区民」と書いていて、最後の6ページの第8の苦情申し立てのところでは、「区内在住者、区内の事業者・通勤者・通学者は」というふうになって、これの整合性がちょっとどうかと。必ずしも区民でない者もこの中に入ってくるということで……

三好会長 第1の目的の中に入ってくるわけですね。

石村委員 8のところでは、区内在住者、区内の事業者とかが苦情申し立てできると言っていて、第1の目的のときは、「区民のみだりに容ぼう」という、この整合性がどうかというところ。

三好会長 それはありますね。ですから、むしろ第8の範囲と第1の保護する範囲と一致しなくちゃならないわけですね。

石村委員 いや、一致しなきゃいけないのかどうかはわからない。

三好会長 一致すると思うんですよ。どうせほかの区の方、あるいは三多摩の方だってここへ来るわけですからね。そういう方だって容貌を映されるわけですから、それはかかわると思うんですね。

石村委員 それから、8の規定を入れて、括弧して「(以下区民等)」というふうにするかですね。

三好会長 それはまた後の表現の、条例なり大綱なりをつくるときにしたらよろしいかと思えますけれども。

三宅委員 今の、「区民のみだりに容ぼう、姿態を撮影されない自由」を書くのかどうかというのは、結構バランスの問題だと思うんです。多分、第3の基本原則は、「基本原則は、防犯カメラに係るすべての設置者・利用者に適用する。」というのは、努力義務的規定になっておりますが、杉並区にかかわる区域内の方はすべてこれの対象になるということは、実質的には、区民のみだりに容貌、姿態が撮影されない自由というのは基本原則の中で実現されていくという解釈をすれば、いろいろ議論があってもなかなか難しいところがあるとすると、この「区民のみだりに容ぼう、姿態を撮影されない自由」というのは落として、条例の解釈の中で、基本として区民の自由と権利利益の主な内容は、最高裁の判決でも言っている、区民のみだりに容貌、姿態を撮影されない自由を中心としていると、基本としているとか中核としているとか、解釈にも落としてもいいかなという気もするんですけども、どうしてもここに書かないといけませんかね、石村先生。

僕もちょっとまだよく、昨日、今日の議論なんで微妙なんだけれども。

石村委員 多分、肖像権というものがどうなのか、プライバシー権とどういうふうに違うのかという議論があって、しかし、プライバシー権の一部であるということで、最高裁の判例ではこういうふうに言ったわけですから、はっきりさせるという意味では、肖像権と書くわけではないので、そういう形で書くのも1つの案です。こう書くということによって、杉並区の1つのこれに対する考え方があらわれているとすれば、それはそれなりの1つの考え方だと思いますけれども。

三好会長 議論はちょっとこの辺にしておいて、何かご説明あれば。

法規担当副参事 まず、この条例の基本的な性格なんですけれども、基本的には、私ども当初から申し上げておりますとおり、カメラの有用性といいますか有効性と、いわゆるプライバシー保護というのをどうバランスをとっていくかということが、基本的には考え方として根底にございます。それを「防犯カメラの有効性に配慮しつつ」ということで表現をさせていただいたということで、ですから、目的は、「区民のみだりに容ぼう、姿態を撮影されない自由その他の区民の自由」ということで、プライバシー保護条例といいますか、目的はそうなりますけれども、内容、実態といたしましては、有用性に配慮しつつということで、そのバランスをとらせていただいたということが1つございます。

それから、「区民のみだりに容ぼう、姿態を撮影されない自由」という表現、こ

これは石村先生ご指摘のとおり、最高裁の判例、肖像権ですね。肖像権というかどうかは別としてというふうな言い方をされておりましたけれども、そういうことで、肖像権という言葉は使っておりませんが、その判例をそのまま といいますのは、カメラによって収集する個人情報というのは、いわゆる容貌、姿態ということになりますので、そのように考えてございます。

それから、区民ということと、第8の区内在住、在勤、通学者ということの整合性ですが、これはやはりその整合性をとる必要があるものというふうに考えております。

三好会長 では、いろいろと議論はあると思いますが、またこの次の機会もでございますのであれしまして、よろしいですか。何かあれば……。

区長室長 私ども、基本的には、いわゆるこういった防犯カメラとプライバシー保護が両立して有効に機能していくような、そういった地域社会をいかに確立していくかということが基本的な考え方でございます。

これを今後条例化していく問題と、先ほど前田委員からもお話がございました補助金等の問題、これはあくまでもいわゆる治安あるいは防犯の区の施策上の問題として、いろいろなメニューが今後どうなるかということは出てこようかと思いますが、その問題と、あくまでもこの利用基準の条例という問題は、区分けしてご議論していただければというふうに考えてございます。

石村委員 あともう1つ、非常に大きな論点なんですけど、ここでは官民を対象とするオムニバス方式を採用したいということなんですけど、この辺についてどういうふうに考えていいのか。

最後についております「行政機関等による人の監視のためのカメラ等の使用等の適正化に関する法律案」、資料6の(4)ですけれども、これは民主党案ですけれども、これは完全に行政機関だけ対象、民間機関は一切対象としないという法案だったわけではありますが、その辺がどうなのか。多分、実態論としては、商店会とかそういうところにつけられているカメラは、官なのか民なのか分けられないという問題があるわけです。今、区の方からの説明ですと、官のカメラだけだと規制の対象は余りないとのこと。となると、1つの案としては、官のカメラについては条例で規制するけども、民のカメラについては、条例にしたがった利用基準のようなものをつくってやるという考えもあります。民の力をできるだけ育てていく、官ができ

るだけ余りしゃしゃりでないという形の方がいいと私は思います。ただ、現実論として、それでは全然機能しないのではないかという議論もあるので、その辺、官民を双方対象とするオムニバス方式がいいのかどうなのかという点についても、若干議論があろうかというふうに感じております。

三宅委員 そのこのところが、民間を直接対象とするとしても、多分基本原則のところと、それから第6の適用除外のところ、かなり防犯カメラの取扱者が除外されて、一般の人たちの部分については第3の基本原則の部分だけがかかるということになると、これは努力義務なので、例えばイギリスのようなオムニバスの明確な形ではないと思うんですね。

私はむしろ、3の基本原則が、幾つかどこかで、第5と重複するんじゃないかという議論が備考欄に書かれていますが、むしろ民間は、第3の基本原則の努力義務を踏まえて具体的な利用基準を定めてもらうというような形で、官民に規制の差があるという形では、条例でも構わないんじゃないかなという気はするんですけども。

三好会長 これは、こんな議論をしちゃいけないと私、最初に言っておいて申しわけないんですけども、民といっても、そこらにある、いわゆる事業者ですね、商店、コンビニも含めて、そういうもの、あるいは先ほどアンケートに出てきた一戸建ての家の、普通の子の防犯カメラ、そういった自分の支配領域内を映すカメラと、民がつくるんですけども、町内会、商店街、そういうところのいわゆる公共空間を映すもの。私は、基本的には公共空間に関するものはかなりの規制をしていいと。規制というか、つけることは構わないけれども、映像の管理なり、あるいは区の監督なり、そういうものをかなりやっていると。しかし、公共空間でないものを映す対象としているカメラについては、その者の自由ではないか。それを区の条例であれすることは、先ほどの努力目標は、どの程度の努力目標をつけるかは別として、努力目標はいいんですけども、それ以上のものをつけることはおかしいんじゃないかというふうな基本的な考えなんです。

だから、この条例で官民両方することは結構なんだけれども、では、これで純粹の民にどの程度の努力義務を課すか、それから、その中間領域である商店街なり...

...

(A面終わり)

三好会長 ……一つのカメラに映すことによって、客の流れも、それから商品の売れ行きも、商品の売れ行きでいけば、ほかのもチェックするし、客の流れやあるいは、取り締まりと言っではいけないんだけれども、規制の対象になるんじゃないか。

法規担当副参事 非常に難しい質問、これは限界事例のようなことだと思いますけれども、それは解釈で、主たる目的がいずれになるのか……………。

三宅委員 ……目的について全部または一部がこういう目的の場合除外しているから、あれは全般に対象にして、それから除外するために全部又は一部、これは防犯目的に限定していますから、限定の絞りが絞り過ぎるとすると、全部または一部……

石村委員 その線引きをするために非常に苦労するわけですね。監視カメラの全体でいえば、人の監視を目的としたものはすべて不特定多数を監視目的としたものとなるのですが、防犯といいました場合、防犯でないものはどうなのか。それから先程、政治・宗教活動といいまして、例えばアメリカとかの例を見ても、結局デモとか、許可を得てちゃんと政治的集会でやっているものに焦点を当てて、それを撮ってはいけないとか、そういうことで規制をかけている例があるから、これは多分こういう形を想定していると思うんですね。

それから学術研究目的で、例えば定置カメラで、人や野生動物の動きを観察する場合に、そうした場合までは規制の対象とはしない。学術研究目的があるのであれば。

ですから、宗教活動についても、信教の自由の問題があります。宗教団体が、例

えば違法か合法かわからないんですが、街頭で募金活動や布教活動をすると思います。日本の場合に、それに対して何の規制も加えていません。ところが、海外ですと、街頭での募金活動については条例などで規制して、許可を要するケースが多いわけです。許可を得て街頭で募金活動をする、あるいは布教活動をするについて、そうした活動に介入する形で、防犯カメラで撮影してはならない、と規制かけています。わが国では、そんなのは問題ではないという雰囲気ですが。

それから、今、会長もおっしゃったように、先ほどアンケートへの回答のなかで、監視カメラで収集した情報の利用目的について、回答がないという例がありました。スーパーマーケットなんかの実例を見ますと、結局マーケティングにそうした情報を使っているようにも見えます。ですから、防犯が目的としながらも、カメラの前をどれくらいの人が、どこの売り場を通過して、何人通ったかとか、そういう目的外利用をしているくらいがあるわけです。だから、監視カメラを、防犯という形で切って限定してしまうと、こうしたところが腑抜けのような規制になるはしないかと、問題がある気がします。

石村委員 ………それが、顔面と合った人を全部認識してしまうという仕組みなんかを入れる。そうすると、つり合いの原則があって、つまり単に万引きとかそういうものを防止すればいいだけなのに、犯人の割り出しまでやってしまうというふうなカメラ、高性能のカメラをつけた場合は、つり合いの原則としてどうなのかという、やはり海外で議論されているんですね。ですから、顔面認識技術を使う場合には、例えばアメリカのバージニア州のように令状主義の適用を入れて、警察とかそういうところ、捜査以外は使ってはいけないと。その場合に顔面認識技術を使う場合には、裁判所から許可を得て、これは令状主義の適用を受けてやる。そこまでそうやってきているところもあります。だから、必要以上に高性能のカメラがどうなのかというのは、もうちょっと考えてみる必要があると思いますね。

石村委員 高性能の監視カメラをつける場合、何にもそこに規制がないわけですから、普通の商店のどこでもそういうものがつけられるわけですよ。

三宅委員 そうすると、そこは設置基準のところ、設置のカメラの性能みたいなまで入れるかどうか。

石村委員 ですから、つり合いの原則とあっちでは言われているんですね。バランスの原則と言われているんですが、その場合……

三好会長 これはまた後ほど出てくるとは思いますが、一般のあれと、防犯の目的と解釈に入ってきているんですね。

石村委員 ですから、商店街のカメラに一応指名手配の犯人も全部入れておくんですよ。そうすると、自動的に全部認識しちゃうんですね。

三好会長 ですからそれはいわゆる防犯目的じゃない、捜査目的になっちゃう。ですから、この範囲外だということは言えるんじゃないですか。

石村委員 ただ、それをやった場合に何の規制もないとなると……

三好会長 ただ、してはならないとは書いてあるんです。

それはそれで、また先に進みましょう。

定義でほかに何かご意見はございますか。

法規担当副参事 ……デジタル情報として収集いたしますので、データベースが恐らく構築できるんじゃないかと。そうしますと、今度成立しました個人情報保護法の個人情報取扱事業者になる可能性が、5,000件以上の場合ですと、あるとすれば、個人情報保護法の適用になるので、そちらの方にゆだねればいいんじゃないかというようなことでは考えましたが、いかがでしょう、その辺は。

石村委員 監視カメラと防犯カメラのいわゆる定義のところをどういうふうにするか、これでいいのかなのが、非常にアバウトですが、これをまたやり出すときりがないから、わかるんですけども。

三宅委員 多分そうですね。しかもデジタル情報などは、今おっしゃったように

個人データになるので、個人情報保護法が直接適用にされる部分がでてくるので、そことの関係がまだ全然、日本社会でまだ議論されてないので、余り細かいことをつくってもむずかしい気がするんですけど。

三好会長 対症療法かもしれませんが、とりあえずのところで行くという方向も1つだと思うんですけどね。

ですから、今の防犯カメラという言葉を使う場合に、「主に」とやるか、そういう目的を、防犯の目的を含むカメラというか、難しいところですけども、全部または一部ということを行うのか、そこら辺、また事務当局の方で検討していただくことにして、先に進みましょうか。

三好会長 公共空間を映してはならないとか、そういうぐらいのことは、やはりこの大綱の中に盛り込むべきじゃなからうかという感じは持っておるんです。

三宅委員 私、実はそのケースで、刑事事件と民事事件の事例があるんですが、近所の人に玄関先に糞尿をまかれるというケースがあって。それは、カメラをつけて、それは道路を映すんですよね、玄関先を。それによって初めて全部データが出て、それで刑事立件ができて、民事賠償もできたというケースがあるんですが、これなんかは特異な例ではあるけれども、この設置を、いろいろなことを義務づけたり責務にしちゃうと、なかなか難しいというケースが実はあるんです。

三好会長 私は、基本的には、公共空間と個人の支配領域のとは分けるべきだという感じを強く持っているんだけど、今のような問題になると、では、自分の家の前に泥棒が来ているのを映せないのかということになってきて、ここは非常に難しい。

三宅委員 かなり特殊例外なんですけれども、やはり切実な問題としてあることを、私も事件で取り扱ったケースがあって、その辺もうまく対応できるような条例なり基準にしないといけないと思うんです。

前田委員 おっしゃるとおりだと思うんですね。ストーカーなんかで、ドアをどンドンたたいて、逃げちゃう。マスコミも随分報道しましたけれども、あれは外は公共空間を映しているんだけど、テレビカメラ撮っているんだらうと、この条

例があるから、その撮ったビデオを見せると、こんななぜ撮ったんだと、言いがかりをつけるというような事態はまれなことではないと思うんですね。ですから、非常にこのところ難しい。

あと、私がやっぱり気になるのは、国、警察までこれが基本原則がかかりますよといっちゃうと、これは非常に強い反発が来ると思いますね。

三好会長 私もそう思いますね。

三宅委員 ゆるやかなものにしておいてだすほうがいいか。

石村委員 多分、私人の住居に設置している監視カメラを規制している国としてはスイスがあります。スイスの規制当局はガイドラインを出しています。内容的には、利用目的の限定や適正化などを柱とし、公共空間、それから隣家の庭などが射程に入ってはいけないといったものです。現在この会議で検討している案では、私人が防犯目的で設置するものは条例に適用除外となると思いますが。私人が設置したカメラでも、公共空間が少しでも射程に入っていると、規制の対象となるのか、問われてきます。ただ、私人が家屋敷や居住空間に設置するカメラについては、できるだけ私的自治の原則を尊重していかないといけません。そこにどんどん公権力が入ってこれるようですと、まったく好ましくないと思いますが。

三好会長 私も全くその点は同意見ですね。

ご相談いただきたいんですが、防犯カメラというものを公共空間だけにして定義してしまうというのも1つのあり方だし、いろんなやり方があると思うんです。ただ、本当に官だけに絞るかということ、中間領域みたいな町内会とか商店街とか出てくる。これをだから、主としては官というか、官を、今ご意見出ているように、私もそう申し上げたように、国とか都とかいうものを除くと、官は区だけになっちゃう。区と、それからそういう半公共、半官のいわゆる町内会、商店街みたいなものをどうするかという、それと今度、個のでっかいやつ、例えば大手スーパーみたいな、これをどうするかという、その3つをそれぞれ別にやるかどうかということになってくるかなと。難しい問題ですね。

石村委員 多分ですね、事業用資産で非常に公共空間とひつついたようなものを、これは公共空間という、パブリックスペースという1つの規制の仕方をすればそういうことができ、私人のいわゆる住居と、それについて……

三好会長 住居、それから小さい店舗ですね。

石村委員 そういうものについては適用除外にするという形。

三好会長 適用除外を決めるのか、それとも適用するものを列記するか、そのどちらの方向で行くかですね。

石村委員 限定列挙するか、あるいは一応原則適用になるけれども、適用除外とするか、何らかの形で対応しないと、私人の住居に公権力が入るといいうわゆる仕組みをつくるのは好ましくないと思います。逆にプライバシーを守ろうとするのに、プライバシーを侵害するという問題になるので、それは私人間で基本的には法的に対応すべきこと。

三好会長 私人間でやるし、あるいは私は先ほど申し上げたように、もしそれに苦情があるのなら、区の方があっ旋するというような形ですね。

石村委員 何か、そういう仕組みがあるといいですね。

三好会長 では、この第3、またいろいろと問題が出るとは思いますけれども、きょうのところはその辺にしておいて、あと25分しかないので・・・。

石村委員 条例で規制し届出制を導入するのが、具体的に果たしてどういう効用があるのか、必要なのか。そうではなくて、ガイドラインだけを定めてできるだけ私的自治に任せるといいう形も考えられますから、届出制そのものがどうかということも少し議論して欲しいですね。

三好会長 先生は、届出制も不要……

石村委員 あるいは、そこだけできるという許容限度があると、もしこれをオムニバス方式をとって、あるとすれば、多分届出制も余り必要じゃないんじゃないか。

三好会長 いわゆる公共の場所についても。

石村委員 はい。だけれども、それがなかなか、それでは規制のあれが上がらないとすれば、許可制はとる必要はないけれども、届出制という形も考えられるんじゃないかなということです。

三宅委員 これは、届け出の処理みたいなのは、多分今後は想定されると思うので、一応杉並区のどこに、どういうものがあるかということをも、もし、実効性、条

例なり、規則の実効性が上げるとしたら、届出制のレベルは、防犯カメラ取扱者について規制をかけていくという方向はあるのではないかなという気はするんですが。

石村委員 イギリスの場合はインターネットでアクセスして、届け出の書類をとって、それに必要なことをすべてフィルアップ(記入)して、それをインターネットで届け出る、あるいは役所の方に持っていく、といった仕組みです。役所の方は、届出のあった分を更新リストとして、1カ月に1回かどうかちょっと忘れましたが、それを役所のホームページですべて公表する仕組みをとっています。ですから、手でやる作業はほとんどないわけです。手数料だけは振込みが必要といった形です。非常に簡素化した形の届出制をとっていますが。

三好会長 前田先生、いかがですか。

前田委員 商店街なんかは、私は届出制に向いていると思うんですね。ただ個人をどうするかですね。

三好会長 公共の場所を映すときにですか。

前田委員 道路を映す。セコムとか総合警備保障とかと組んでやるのは、ものすごい勢いで伸びていって、あれはみんな外に向かって映していますよね。さっきの切り分けの問題で、その限界をどうするかになると、それが落ちれば、各個々人の家でもそういうカメラで外に向いているものがあれば届け出だということ、ちょっときついなという感じは実感としてします。ただ基本的には、こういう制度をつくる以上、大きな商店街のどこの商店街にカメラが入っているのかということを区民も知ることはメリットがあると思いますし、コントロールできるという面があるので、届出制あたりが合理的だというふうに考えています。

三好会長 私も、基本的には届出制という場合に、施策を立案しやすいということがありますので、そういう行政目的のためにも、届出制程度ぐらいは仕方がないのかな、いいのかなという気はするんですが、そこで問題は、どの範囲のカメラに届出制をさせるかというのが、純粹公共空間、今前田先生おっしゃったように、商店街とかそういうところを映すのはいいんですけども、3ページの備考の真ん中辺に、「民間事業所であっても、金融機関、ホテル、娯楽施設、コンビニなど」、これは公共の場所かと、こういう問題になってくると、私はちょっとまた、どこまでこれが入ってくるのかと。それだったら、もう限定列挙。公共の場所についても第

4の大綱の3行目ですか、「不特定多数の者が自由に利用することができる道路、公園その他の公共の場所」となっている。この「その他」というのがわからないので、ですから、届出制は結構だと思いますが、届出制をさせるのなら、やはり何らかで限定列挙する。「その他規則で定める場所」というふうにして、規則でもって限定するか、何か限定がないとおかしいんじゃないかという感じはいたしております。

石村委員 防犯カメラかどうかの、これも(テレビカメラを指差して)防犯なのかどうか。届出制を入れると、これも届け出……

三好会長 これは固定してないですよ。継続的でないし。

石村委員 だから、そういう問題もちょこっと出てくるので、やはり防犯という切り口はちょっと……。

それから、例えば管理者がセコムとかの場合、外部に委託している場合に、それはどうなるか。イギリスで議論していますけれども、また違うアングルを設けて、その場合にもう1つの規定の仕方をしていきますから、例えば外部に全部委託して管理しているという場合、設置者と管理者が全然違う場合があるので、その場合にどうするかというのもちょっとあります。

三好会長 先を急いで申しわけありませんが、ほかに義務を負う者を限定するかの問題と絡むんですが、本人関与の問題、それから苦情処理の問題、うんと大きいところだけにするのならば、商店街なんかぐらいたと、あるいは公共……

石村委員 商業施設でも大きいところ。

三好会長 そういうものに絞るんならいいのかもしれないですけども、私は西友ぐらいいもちょっとどうかなという感じがする。ルミネになるとどうかなという感じがしたんですね、杉並区にある大きなものでも。普通のコンビニだったらとてもこれは対応できないし。

石村委員 逆に、俗にいうラブホテルなんかは、犯罪防止の観点から、全部部屋に設置して、全部撮っていますよね。だから、ああいう場合……

三好会長 だけど、あれをだめだと……

石村委員 また、それが外へ流出するわけですよ。

三好会長 これはもう区役所が関与するところじゃないという気がする。

石村委員 ここにホテルとか挙げているけど、一番犯罪が起きる場所なんですよ。

三好会長 でっかい帝国ホテルのロビーならいいですけども、そうでないと、やはり非常に問題が出てくる。

法規担当副参事 取扱者のうちというのがその前提にありますので、ちょっと規定の仕方がまずかったのかと思いますけれども、つまりカメラを特定の場所に継続的に設置する者のうちという意味なんですね。そのうちさらに範囲を絞るということで、その「不特定多数の者が自由に利用することができる道路、公園その他の公共の場所において」といいますのは、カメラの設置する場所ですね。つまり事業者であるとか個人の住宅であるとか、その私的な領域に設置するものは一切除かれる。そこが設置をして、例えば道路の方に向けているものについても、ここでは除きます。その設置場所が、あくまでも私的な領域ではなくて、公共の空間、道路であるとか公園であるとか、そこに設置をする。ですから、個人がそういうところに設置するのであれば、それは対象になり得ますけれども、要するに設置場所でもう除いてしまう、それ以外のところは。そういう定義。

三好会長 先ほどから議論しているセコムやなんかが、あるいはちょっと汚い例ですが、糞尿をまかれたので、外に向けて……

法規担当副参事 責務規定だけで、第3だけで。ただ、そこで、要するに不特定多数の者が自由に利用できるということの中で、例えば役所のロビーみたいなところは自由に利用できるわけですね、あるいはホテルのロビーですとか、いわゆる事業者が私的に管理する領域にもかかわらず利用できるということなので、そこら辺もこの定義で読み取れるとするならば、それもやはり私的自治の範囲内ということであれば、それは除くべきではないかということで、適用除外のところでもう除いてしまうというような考え方です。

三好会長 それは事業者ですね。

法規担当副参事 事業者です。

前田委員 先生と同じ疑問を持ったんですが、非常に限定的であるとすれば、こ

こはそんなに問題はないかなという感じがいたします。

三好会長 ですから、公共空間というものの、道路や公園は代表されるからいいですが、それ以外のものをどこまで含めるかということの問題で、この義務規定は変わってきますね。

石村委員 国際的に見ても、大体、範囲の問題は別として、開示させているので、設置、カメラの取扱者についてはその程度は最低限必要ではないかと思うんですが、これは多分、最終的に制度としてインターネットか何かで、こういうものを仕組みとして、どこに設置されて、だれが管理者かということを開示すれば、それで済むことだと思いますね。

三好会長 そうすると、あと、適用除外に行きますか。

この「事業者」というのが私わからなかったんですが、事業者を全部除外したらどうなるかと思ったけれども。

法規担当副参事 ここはちょっとどう書いていいのかわからなかったので、仮にこう書かせていただいたんですが、先ほど申し上げたようなことでございます。

石村委員 特定の事業者とか何か……

三好会長 規則で定める事業者とかね。そうするとか、あるいは、国、東京都の、先ほど議論について、大体そもそもこの条例なり大綱の適用外にするということの問題が1つありますし、それから事業者の方も、むしろ第4、第5の義務を負う事業者というのを限定列挙するという方が望ましいのかもしれないね。

三宅委員 そのところは、先ほどの事業者のところは、公共の場所に設置されたものに限定されるという形で限定できるのか、もう少し個別に限定列挙が可能なのか。限定列挙方式をとると、なかなか列挙されたものとそうでないものの区別がなかなか難しいので、そこをちょっとどうしようかなということがありますね。

三好会長 ですから、最初は限定列挙しておいて、もし漏れるものがあつたならば、後から改正でつけ加えるという方法が1つ、もう1つは、その他規則で定める者としておいて、規則を改正していくという方法、いろいろあるかと思うんですね。

石村委員 ただ、余り規則に落とすと……

三好会長 落とすのは危ないですか。

石村委員 かぶせがかからないおそれがあるから、やはりできるだけ条例に具体的事項として……

三好会長 それなら条例改正で……

石村委員 条例にするかどうか。だから、条例をできるだけ柔軟に解釈できるような形を……

三好会長 ただ、柔軟に解釈すると、入るか否か非常に不明確になってくるんですよ。

石村委員 規則で書くというのも1つですけどね。

三好会長 まあその辺にしておいて、次は実行権の確保。この実行権は「行」の字、間違っているんじゃないですか。「効力」の「効」じゃないんですか。　　そうでしょう。

いかがですか、実効権の確保について。

石村委員 要するに許可制度ではないわけですよ。届出制度で、立入権とか、これだけ強いものが要るのですかね。私は、むしろ、指導とか、勧告とかで十分だと思いますが。ただ、たとえ立入りを認めるにしても、どこかの委員会かなんかでいいと思うんですが、一応その件を審議した上で公権力を行使するという形がいいと思います。この案だと、役所が必要性、「条例の施行に必要な限度において、その職員」云々という形です。これでは、質問検査権が、届出制にしてはちょっと強すぎるかなという感じもするんですけども。

前田委員 同じ意見なんですけれども、ここでいう「防犯カメラ取扱者等」というのは全部入るわけですね。これは上の適用除外をされた……

三好会長 要するに、いわゆる限定された第4、第5ですか。その人間だけを…

…

前田委員 第4、第5の義務を負っている者と限るわけですね。

三好会長 要するに、届出義務を負っている者に限られますから。

三宅委員 そうすると、「防犯カメラ取扱者等」の「等」は何を……

三好会長 「等」は定義規定があるんです。第5の規定に、この「防犯カメラ取扱者等」、この「等」を受けているんです。

石村委員 ただ前を受けただけで。

三好会長 これは限定されているんです。

石村委員 多分、その「等」というのはほかのものを含めているんじゃない。

三好会長 何か時間がないので申しわけありません。私も、この立入検査というのはやはり強過ぎるという感じを持っています。せいぜい面接して事情調査、その程度じゃないかと。

石村委員 それで勧告をすると。

三好会長 勧告というか指導というか、その程度にとどめるべきじゃないかという感じを持っています。令状なしに立ち入るわけですからね。

石村委員 まあ犯罪捜査じゃないんで、行政調査なので、令状主義の適用にならないので、税務調査権とか、いわゆる行政調査権の一部としてやっているわけで、別に令状主義の適用もないし、問題ないんですけれども、ただ、何か非常に問題が出てきた状況の中でこういうものが必要であるとなれば、また条例改正か何かの形でこういうものを入れていくという形はあり得ると思うけれども、何も今ないところで、余りにも立入権とかまで規制してしまうのは、ちょっと過剰規制かなという感じがいたしますけれども。

三好会長 では、最後の苦情処理。あと6分、7分ぐらいありますから、苦情処理ちょっとやりますか。どうしたらいいですか。

前田委員 まさにここのあたりを遵守させることが区としての仕事に一番適しているというか、なるべくトラブルを区が間に入ってうまくまとめておくということですよ。こういう作業が国とか都のレベルの弱いところであって、実際に地域に根差した対応という意味で、問題解決には、ただ逆に言うと一番大事な部分になるのではないかと。

恐らくトラブルも、我々が想像しないようないろいろなパターンが出てきて、そこに対応する中から、条例なり規則なりを変えていく根っこも出てくるんだろうというふうに考えるので、最後、位置づけはここでいいと思うんですけれども、ここを実質論としては重視していただきたいという感じが私は非常にいたしました。

三宅委員 そういう観点から、委員会のところが が5つ書いてありますが、こういうものをイメージに置いていらっしゃるのかですね。独立した何らかの委員会なのか、それとも個人情報保護の審議会的なものを一緒に、何か権限を重複させるようなものになるのか、行政上のいろいろな費用負担との関係もあると思うんです

が、どういうふうにお考えなんですか。

三好会長 これは何か想定しておられるのか。委員会というのはどんなふうなものでしょうか。

法規担当副参事 何も今のところは想定してございません。要するに第三者機関の意見を聞いてという意味で書かせていただきました。

三好会長 私は、先ほど申し上げましたように、特に紛争処理を個人間に任せると、またそこで切った張ったのことも起きかねないので、非常に危険が大きいし、また、解決がなかなか難しいと思いますので、やはり多くの苦情は区に申し立てさせて、区が間へ入って適切な処理をしていく。理由のない苦情であれば、あなた、そんなことを言ったらだめだよと言うし、それから、何かそれがカメラの乱用になっているならば、それをやめるように指導していくし、そういうことのためには、この苦情処理を区が行うということは非常に大切なことだと私も思います。

ただ、私は、この委員会をつくるということについてはちょっと消極的なんです。やはり私は、これは区が責任を持ってやるべきことではないのか。別に委員会をつくと無責任になるというのではないんですけれども、諮問機関であればそんなに弊害はないというのかもしれないんですけれども、結局、こういうことで、あるいは設置、設置しないのかということでもって起きたりして、あるいは設置がとどめられて、それによって犯罪被害を被ったりというふうなことになるとしたら、やはり区が責任を負わなければならない。区自体で、その方が私は迅速に動けると思っています。こういう問題、こういうトラブルというのは、迅速処理というのが大事なんで、それを監視しているのは、区の場合だと区議会、こういうものにかなり地元に着した区議会の議員がいるわけですし、そういうものの十分意見も、間接的ではありまじょうが、反映されてくると思うので、あえて委員会制度まで取り入れる必要があるのかなということについては、私はちょっと疑問に思っているんです。

三宅委員 杉並区の個人情報保護条例というのが資料の6にございますが、これは、区の個人情報の保護、原則として区が保有するものが基本的に対象なんです。この30条で「事業者に対する指導・勧告等」というのがあるんですね。「区長は、事業者がこの条例の趣旨に著しく反する行為をしていることを知ったときは、その是正又は中止を指導し、又は勧告することができる。」とございまして、それで、今、国の個人情報保護法なり行政機関の個人情報保護法の法制化が調いまして、そ

れで都道府県なり市町村の個人情報保護条例の中で、その地方自治体の管轄内にある事業者に対しても、個人情報保護の立場からの指導・勧告することを認めるような条例の規定が、今まででいうと、神奈川県個人情報保護条例の中にあるんですね。それとの関係で、もしも杉並区の個人情報保護条例が、もう少し 30 条をさらに具体化するなり、30 条の趣旨で個人情報の保護に当たるとなると、これは監視カメラの部分にも適用されてくるのかなと思って、この辺の整理を杉並区としてどう考えるのかという議論があると思うんです。

それと、その際に、杉並区の保有する情報については、7 条で収集の禁止事項等がございまして、杉並区の情報公開・個人情報保護審議会の意見を聞いて、収集してはならないのを排除するという規定があるんですが、こういうところの権限の中で、個人情報について有識者がお考えになっている審議会だとすると、こういうところに諮問をするという形も 1 つあると思うので、諮問にとどめた方が私もいいと思うんですが、その辺、杉並区の個人情報保護条例との整合性というのも少し考えないといけないんじゃないかなという気がするんですが。

三好会長 ただ、例えばこういうものを除外しようとか、そういう一般的な法定立といえますか、法定立のときは非常に有効だと思うんですよ。ただ、個別的な苦情処理ということになった場合、どうしても原則としてさばき切れないんじゃないかという感じがしているんですよ。

石村委員 これは一種の、個人情報保護条例から見ると 条例になるかどうかはちょっと別として、特別法の関係になりますからね。ですから、果たしてそれと同じレベルで考えていいのかなのかという問題があるということ……

三宅委員 でも、一般法と特別法の関係も一応考えないといけない。

石村委員 そうなただけけれども、監視カメラという特殊な問題になるときに、それに対して何らかの形で諮問委員会というようなものを置いた方が、運用に当たっては非常にうまくスムーズにいくと思うんですけどね。

三宅委員 それと、苦情処理の際にデータの開示を求められたりすることがあると思うので、例えばデータの開示を原則として認めるような手続みたいなのを苦情処理の中に具体的に書き込むのか、そのところは、前田先生、ここを充実させるべきだとおっしゃったんですが、そのところの苦情の処理方法みたいなのをどこまで具体化するのかというのもちょっと残るんですよ、いろいろ議論が。

前田委員 私は、三好先生と基本的に同じ発想でして、今から東京都でまた情報公開とか審査をやらなきゃいけないんですけれども、各区がこういうものをつくったり、審査委員会とか何とかをつくりますよね。それを構成する委員なんて足りっこなくなってきましたよ、こういうことをやっていったら。やはり区の職員が区の力で動かし得るシステムをつくっておかないと、外から第三者的なものを入れるって、第三者的なものというものの資源というのが実は非常に限られていまして、同じ人がぐるぐる回してやっていて、23区と限ったって非常に問題になっちゃう。全体の枠組みをつくるころでは、そういう有識者の議論みたいなものが必要なんですけれども、現実には動かすところでは、具体的な声を酌み上げて、乱用のないような枠組みをつくりながら、区の職員、担当職員がいかに有効に動かしていくかという形にしていけないと、動いていかないというふうに考えるということです。

三好会長 では、12時過ぎましたので、ちょっと前田先生、お急ぎのようで……

石村委員 届出制をとっているんですが、これが1つ非常に大きな問題となるのは、要するに、届け出して要件に合う監視カメラをどんどんつけていいのかという問題があるんですね。ですから、ゼロベース審査とか、何らかの形の仕組みを入れてほしいんですね。それでないと、どんどんどんどん、ただつけていけばいいという議論になるので、だから費用対効果なんかを、あるいは効果のないものをどんどんつければいいというものではない。だから、そのこのところの、第三者的にチェックをどうするかの問題をちょっと考えてほしいなど。

三宅委員 最後に1点なんですけれども、もし区で紛争処理をするなり苦情申し立てをするならば、年次報告をちゃんと出して、議会でちゃんと議論ができるような形にすれば、かなり議会がその機能を果たし得ると思うので、その辺もちょっと検討される必要があると思うんですね。

三好会長 それは、だから運用の問題で、今は設置を何らかのチェックが必要なんじゃないかというお考えでしょう。

石村委員 いやいや、届け出ですからね、届ければこれは出すんですよね。

三好会長 だけれども、カメラがいっぱい、至るところにあるようになったら困るじゃないかと。

石村委員 だから、ここを監視カメラ杉並区という1つの区にしたいのか。そうでないとすれば……

三好会長 いやいや。ただ、杉並区だけがほかの区に先んじてむやみやたらにカメラがつけられているという現状じゃないわけですよ。だから、それはまた将来の問題で、もしそうなった場合には何らかの規制というものがまた必要になってくると思いますけれども、現状においてはむしろ、調査を見たって、そんなにカメラが滅多やたらにつけられているわけじゃないんですよ。

石村委員 一方では原理主義者がいて、監視カメラは絶対いけないという人もいるんですよ。だから、それは私にとってないんですけども、しかし、監視カメラ列島のような形はやはり好ましくないんで……

三好会長 だから、そうっていないんですよ。むしろ……

石村委員 逆に、それが呼び水になることだけは何とかしなきゃいけない。

三好会長 これはカメラをどんどん設置しなきゃならないという条例をつくるわけではないので、つけたカメラはこういう届け出をとっていることを言っているので、もしおっしゃるような監視カメラ列島になってしまうなら、それはそれでまた国としても都としてもあるいは区としても、何らかの手を打たなければならない。まだその状態では私はないような気がするんですね。

三宅委員 それでは、目的規定に肖像権的なことを書いておくとか……

石村委員 書いておく必要はないよ。

前田委員 そこは恐らく国、都と温度差が杉並区はあると思うんです。

三宅委員 最後は首長さんの判断だと思うんですね。

三好会長 本当に、何か急ぎまして、皆様のご意見が出せないようなことになって、また次の機会に、きょうの問題も残っても結構ですから、またご協力いただきたいと思います。

それで、次はどうしますか。

区長室長 ご議論いただきましてありがとうございました。

私どもは、今回の調査でも、区民の皆さんがこの問題に関心が強い、それから、非常に、基準が必要だという意向等々もございまして、来年の第1回の区議会定例会で条例化を図ってまいりたいというふうに考えております。

そういたしますと、なるべく11月中ぐらいにはこの検討のまとめをいただければよろしいかなと思っておりますので、すみませんが、10月に2回、11月に1回ぐらいの会議を持って、ご議論を深めていただければと思います。

本日の内容につきましては、早急にきょうの論点を取りまとめてお送りしたいと思っておりますので、具体的な枠組みについてご議論していただければよろしいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

三好会長 きょうの議論を入れた大綱の修正みたいなものか、それが最終だというんじゃないですよ、要するにご意見の最大公約数でいうとこんなふうになってくるといふようなものを何か用意されますか。2回目のたたき台。文章は多少つたなくても、結構ですから、何か取り入れたもので、こんなふうなものになっていると

……

区長室長 論点も含めてわかりやすいものをつくりたいと思います。

三好会長 それで、次回期日は私どもと連絡をとって決めてもらえますか。では、そうしましょうか。

大体目標は10月中旬ぐらい。 上旬か。

区長室長 次回は、大体10月の16、17の週あたりで1回、それから、後半が30、31ぐらいの方だと思いますが、例えば10月の16、17の週のどこかで先生方があいている日にちがあれば、決めていただきたいと思いますが。

委員 私は14と16があいています。

委員 16はあいています。

三好会長 16はちょっと私、夜ちょっとあれなんです、17は私はあいていますよ。17は大体今のところ1日大丈夫です。

委員 16の、では午後。

三好会長 16はちょっとね。

委員 前田先生が……。

三好会長 21は夜も結構です。

区長室長 そうしたら、きょう先生方にファクス、日程調整をいたしまして、それで調整させていただきます。あらかじめ次回はコンクリートして

三好会長 きょう、僕、午後からまたちょっと出かけなくちゃならないので、返答はあしたになりますけれども。

それでは、どうも長時間ありがとうございました。