

---

---

論 説

---

---

# 「もの言う自由」と自己情報コントロール権

實 原 隆 志

## はじめに

本稿執筆の契機は、いわゆる「大垣警察事件」である。この事件の詳細や地裁判決<sup>1)</sup>については拙稿においても紹介したことがあるが<sup>2)</sup>、本稿執筆時点でも係属中であるこの事件では、風力発電について学ぶことを趣旨とする、原告らの勉強会の開催を大垣警察が知った後に、電力会社 A の子会社 B との間での第一回の情報交換を行っていた。そこでは、「本件風力発電事業に関する原告側の動向等」に関する情報を収集していたとされ、この収集は、原告らがその「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」を目的としていたと認定されている。そして、本件での情報提

---

1) 岐阜地判 2022 年 (令和 4 年) 2 月 21 日判時 2548 号 60 頁。

2) 拙稿「警察による個人情報の収集・保有・提供」新判例解説 Watch 憲法 No. 201 (2022 年 5 月)、「警察による個人情報の収集・保有・提供の法的問題—「大垣警察事件」を題材とした検討—」福岡大学法学論叢 68 巻 1 号 (2023 年) 53 頁以下。筆者は同事件において原告側の意見書を作成しており、後者は高裁に提出した意見書を基にしたものである。また、本稿は、2023 年 7 月 2 日に行った講演『『もの言う自由』と自己情報コントロール権』(2023 年度「もの言う自由を守る会 総会 (於：大垣市サイトピアセンター)) を基に作成している。先に挙げた拙稿と本稿には関連するところも多いが、後述のように、本稿ではより多くの権利とそれに関連する判例を扱い、外国の判例にも言及する。

供も、同様の目的によって行われたものとされた。これに対して原告らが違法だと主張しているのは、こうした情報交換に際しての情報の提供・収集と、それに先立つ情報の収集である。また、原告らは本件訴訟に先立って岐阜県を相手として行った自己情報開示請求について存否応答拒否決定を受けていたが、警察が保有する情報の削除も求めている。大垣警察事件は、直接的には「情報交換」をめぐる問題ではあるが、警察による個人情報の提供・収集・保有が問題となっている事例と整理でき、要するに、公的機関による情報の取扱いの違法性が問題となっているものと位置づけることができる。本稿では、大垣警察事件での措置の合憲性や、その前提として日本国内の議論状況についての説明を行い、他の分野で行われる違憲審査との比較を経て、若干の問題提起と私見を加える。

## 1. 大垣警察事件での諸措置の合憲性

### (1) 警察による情報提供

まず大垣警察からの情報提供から取り上げると、一審の岐阜地裁は、「大垣警察は、B社に対し、原告側の情報を提供する必要性があったとは認め難い状況」にあったとし、「原告側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」としている。そうした侵害的な措置について、地裁は法律上の具体的な授権がなくとも必ずしも国家賠償法上は違法となるとは限らないとしているが、大垣警察事件での情報提供に関する結論としては、「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」とし、原告側の主張を認めた。こうした、大垣警察事件での情報提供を違法とした地裁の判断は注目されるものであるが、その目的の正当性やそれに対する法律上の根拠の有無についてもより詳細な検討を行うことが必要であろう。警察法2条1項に依拠するのであれば、大垣警察事件におけるような、プライバシー性の高い

情報にもわたる、重要な情報の提供まで認める規定としての警察法2条1項の合憲性も検討されなければならないだろう。

## (2) 警察による情報収集

情報の「提供」の問題に続き「収集」の問題に移ると、地裁判決は、警察による情報収集についても、本件での情報提供について述べたところを引用する形で、原告側は「公的な立場にない私人」であり、各種情報は「原告側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、原告側に関するプライバシー情報である」としている。地裁は警察による情報収集を二つの形態に分けているが、大垣警察が提供するに至った、警察が収集・保有していた情報と、大垣警察がB社から収集して警察が保有する情報のいずれについても、そうした「プライバシー情報」であるとしている。このことから「原告側は、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」と結論づけた。この点、当該情報自体が思想・信条等に関わる場合には当該情報は高度なプライバシー性をもつものとなり、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も、後述の通り、個人情報保護法を通じて整備されている。個人の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一定の定着をみせているものと思われ、地裁がいうように、大垣警察事件での情報収集に対する憲法上の権利の保護と、当該権利の重要性は、情報の提供の場合と同様に認められるといえるように思われる。

大垣警察事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ることがわかっており、この場合には、そうした事情を考慮した、大垣警察事件での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だろう。しかし、地裁は、それらの任意性を比較的緩やかに認定している。特に、大垣警察事件での情報交換に先立つ情報収集は、一部に

において基本権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ということができ、そこで行われた情報収集が適切なものであったと警察側が主張するのであれば、情報収集の態様も警察自身で明らかにする必要があるだろう。また、警察による情報収集の問題を検討した、近年の重要判決としてGPS捜査判決<sup>3)</sup>があり、現在の判例の状況であれば、具体的な収集態様が明らかにされた上で、それがGPS捜査判決の趣旨と整合的なものといえるかが検討されることになるだろう。その点、GPS捜査判決では具体的な嫌疑を前提とした情報収集がなされていたが、大垣警察事件では原告側に犯罪の具体的な容疑に基づいて情報が収集されていたわけではないという意味で、情報収集の必要性が高くはなく、その一方で、GPS捜査の場合には本人の知らないところでの情報収集という点で継続性・密行性が認められ、権利侵害を防ぐための客観的な仕組みを要すると考えられるのは大垣警察事件での情報収集においても同様であろう。そうしたことが大垣警察事件でも考慮に入れられる必要があると思われる。

大垣警察事件における警察による情報収集について考えると、この事件での警察による情報収集を通じて引き起こされる原告側の憲法上の権利の制約を正当化するのには、容易ではないだろう。一部の措置については目的も手段も明らかにされておらず、それ自体が大きな問題である。加えて、警察法2条1項が根拠法律となりうるという被告や判例の見解の妥当性も検討を要するものであるように思われる。

以上のことをふまえると、情報提供の違法性に関する検討と比べて、大垣警察事件・地裁判決が行った、警察による情報収集の違憲性・違法性に関する審査は緩やかなものとなっている。特に、権利侵害の正当性の検討が求められ、大垣警察事件では警察による情報提供だけでなく、情報収集にも違憲・違法と解する余地があるように思われる。

---

3) 最大判2017年(平成29年)3月15日刑集71巻3号13頁。

### (3) 警察による情報保有

大垣警察事件で原告側は、訴えを提起するのに先立って行った自己情報開示請求に対して、存否応答拒否の処分・答申を受けており、地裁でも、警察が保有していた情報は明らかにされていない。そうすると、抹消を求める情報を特定することは原告側にとっては事実上不可能であったともいうことができ、そうした情報の抹消請求の場合には、憲法上保護されている個人情報を経験を通じて削除させる可能性を閉ざすものとならないような方向での検討が必要であろう。

大垣警察からB社に提供された情報が警察に保有されている（いた）ものであると考えられることは、地裁の判決もこの事件での情報収集について述べるなかで確認しており、しかも、それはプライバシー性の高い情報を含むものである。また、大垣警察がB社から情報を収集していたことも明らかになっており、これによって収集された情報を警察が保有していることも同様に地裁は確認している以上、やはり、プライバシー性の高い情報の保有に至っていたと推測される。要するに、このどちらについても、プライバシー性の高い情報を含んでいることが明らかであるか、もしくは、推測されるのであり、これらの情報が原告側（本人）の知らないところで保有されていけば、そうした保有は原告側の憲法上の権利を重大に制約するものとなる。そうなると、大垣警察事件のような場合には、削除請求の対象の特定を原告側に厳格に求めるべきではないように思われる。

大垣警察事件で保有されていると考えられる情報のプライバシー性の高さも考えると、憲法上保護されている個人情報を裁判を通じて削除させる可能性を閉ざすものとならないように配慮されるべきだと思われるが、地裁は、原告側による情報の特定を不十分だとして、警察によって保有されている情報の抹消請求を不適法とした。ここでは一歩進んで、大垣警察事件での情報保有の妥当性も検討してみると、警察によって保有されている情報が要保護

性の高い情報なのであれば、警察による情報の保有の合法性・合憲性が慎重に審査されなければならないだろう。大垣警察事件での警察による情報の保有は原告側の権利に対する高い強度の侵害を含むものであった可能性があるものであり、警察による情報の保有が適切なものであったと主張するのであれば、その態様を被告ら自身が明らかにすべきだと思われるが、その正当性を証明するための情報は本稿執筆時点では乏しいままである。事実認定が現状のままに止まるのであれば、警察による情報の保有が適切なものであることの証明がなく、違憲・違法であるとの評価に至るだろう。こうしたことを考えると、大垣警察事件のような場合には、警察が保有している情報の削除を求める請求を適法なものとしたうえで事実認定等に進み、必要な事実を確認できない場合には、その保有を違憲・違法とすることでよいように思われる。

以上のことからすると、大垣警察事件・地裁判決が原告側に求めている情報の特定は厳格に過ぎるところがあったように思われる。この事件で行われていた（いる）と推測される情報保有を正当化するための事実も確認できていないため、そこでの情報保有は実体法上も違憲・違法とする余地もあるものであるように思われる。

#### (4) 総括：大垣警察事件での諸措置の合憲性について

このように、大垣警察事件での情報提供を違法とした地裁の判断は妥当なもののように思われるが、その目的の正当性やそれに対する法律上の根拠の有無についてより綿密な検討が必要であり、授權規定としての警察法2条1項の合憲性の検討も、同項の位置づけ次第では行わなければならないように思われる。警察による情報収集の違憲性・違法性に関しても、より慎重な姿勢が求められるだろう。また、大垣警察事件で警察が保有している情報の削除請求に関しても、地裁が原告側に求めている情報の特定は厳格に過ぎるところもあり、実体法的にも、大垣警察事件で推測される情報保有を正当化す

るための事実が確認できないことをふまえて合憲性・合法性が検討される必要がある。そうすると、大垣警察事件のような場合の個人情報の提供だけでなく、その収集・保有といった、この事件における諸措置のいずれについても、その合憲性が慎重に検討される必要があるといえるだろう。

## 2. 近年の議論状況

### (1) 権利の保護

今度は大垣警察事件からは少し離れ、公的機関による個人情報の扱いの法的问题を検討する際に一般的に用いられている枠組みについて述べると、大垣警察事件のように、公的機関による情報の取扱いの妥当性が問題となる場合、国内の判例では「みだりに容ぼう等を撮影されない自由」や、「個人に関する情報をみだりに第三者に開示等されない自由」が、憲法13条で保障されているとされることが多い<sup>4)</sup>。また、2017年の「GPS捜査判決」<sup>5)</sup>では、GPSを用いた警察の捜査活動に対する「私的領域に準ずる領域の保護」が憲法35条から導かれるとされた。扱われる情報それ自体としては秘匿性が低く、他の情報を組み合わせることではじめて個人に関する詳細な状況が確認できるような場合でも、その場合の個人の側の不利益は小さいものとはされておらず<sup>6)</sup>、当該情報自体が思想・信条等に関わるなど、高度なプライバシー性をもつ場合には、権利の要保護性は高まる<sup>7)</sup>。さらに現在では、個人

---

4) 最三小判1981年(昭和56年)4月14日民集第35巻3号620頁(前科照会事件判決)、最一小判2008年(平成20年)3月6日民集62巻3号665頁(住基ネット判決)、最一小判2023年(令和5年)3月9日(マイナンバー判決)。また、最三小判1995年(平成7年)12月15日刑集49巻1号842頁(指紋押捺制度判決)。

5) 最大判2017年(平成29年)3月15日刑集71巻3号13頁。

6) 住基ネット判決のほか、総務省「社会保障・税番号大綱」(2011年6月30日)15頁でも同様の認識が紹介されている。

7) 関連事例として、先述のGPS捜査判決に加えて、最三小決1999年(平成11年)12月16日刑集53巻9号1327頁(電話傍受決定)もある。

情報保護法が信条などに関する情報を「要配慮個人情報」として、特別の規律の対象としていることにも表れているように（個人情報保護法2条2項3号，同法20条2項等），当該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整備されている。こうした現在の判例や一般法の規定の状況からしても，個人の情報がみだりに開示等されない自由の保護とその重要性が認められるとあってよいと思われ，「利用」には「保有」も含まれ得ることも考えると，その射程は情報の収集・保有・利用・提供といった，「取扱い」全般に及んでいるといえる。それは憲法学説でも同様であり<sup>8)</sup>，公的機関によって個人の情報が「みだりに『扱われない』権利」が憲法上の保護を受けるとの認識は，こうした権利を「自己情報コントロール権」や「情報自己決定権」と呼ぶかは別にしても，日本国内においては既に定着しているといえるだろう。

## (2) 権利の侵害

これまでの国内の判例では，公的機関による個人情報の取扱いの問題として，権利制約の手段の相当性が広く検討されているが，これは，多くの場面で正当化を要する権利侵害が生じていると解されていることを示しているものと思われる。判例において権利侵害の重大性を高める要因となったものとしては，目的外の使用の場合（前科照会事件判決），他の情報との結合（住基ネット判決），継続性（GPS 捜査判決），などを挙げることができ，学説上も，大量の情報が集積されることで「個人の内面に迫りうる可能性」が指摘されている<sup>9)</sup>。さらに，日本政府も「マイナンバー制度」の検討において，既に，個人の情報が集積することで「本人の意図しないところで個人の全体

---

8) 長谷部恭男編『注釈 日本国憲法（2）』（有斐閣，2017年）117頁（土井真一）参照。

9) 長谷部・石川・穴戸編『憲法判例百選 I [第7版]』（有斐閣，2019年）41頁（棟居快行）。



像が勝手に形成」される危険性に言及し、「個人の自由な自己決定に基づいて行動することが困難となり、ひいては表現の自由といった権利の行使についても抑制的にならざるを得ず（萎縮効果－原文－）」、「民主主義の危機をも招くおそれがあるとの意見があることも看過してはならない」との指摘を取り上げたことがある<sup>10)</sup>。こうした動向をふまえると、公的機関による個人情報の取扱いには権利侵害性が広く認められているということができ、各事例での結論を分けているのは権利侵害の正当性をめぐる評価であると考えられる。

### (3) 権利の侵害の正当性

先にも挙げた日本国内の諸判決では、公的機関が個人の情報を扱うことで生じる権利制約の正当性の審査において、目的が特定され、そうした目的の正当性が検討されている。さらに情報の取扱いの態様の相当性、それが適切なものであることを客観的に保証するものとしての立法と、そこにおける権利保護的な制度を求めたものもある。現在のこうした判例をふまえるならば、公的機関による情報収集等の妥当性について、まず、当該措置を授権する法律上の根拠が明示されなければならない。その上で、当該の授権規定の合憲性が検討される必要がある。そこでの検討は、当該規定を憲法の趣旨をふまえて限定的に解釈する必要性・可能性や、限定的な解釈をする条文上の手がかりの有無、そうした解釈の条文との整合性にも及ぶものとなり、裁判所の試みる解釈が制定当初の立法者の意思や法律上の文言と整合しえないものであれば、そうした解釈は裁判所による法律の不当な「書き換え」ともなりかねない。仮に、裁判所において合理的な解釈を行うことが可能なのであれば、そうした規定に基づくものとしての当該措置の授権規定の解釈・適用

---

10) 総務省、前掲注(6)15頁。拙著『情報自己決定権と制約法理』(信山社、2019年)21頁以下、161頁でも、個人情報の取扱いがもたらす「萎縮効果」を指摘したことがある。

の誤りの有無に関する審査も求められるだろう。そして、これらの論点に関する審査は、当該措置によって扱われる個人情報の要保護性の高さにふさわしい厳格さを備えたものである必要がある。

#### (4) 総括：近年の議論状況

このように、現在の判例上も一般法の規定においても、自己の情報がみだりに開示等されない自由が日本国憲法によって保護されていることと、その権利の一定の重要性が既に認められているといえる。そして、この点については憲法学説でも同様であり、公的機関によって個人の情報が「みだりに『扱われない』自由」が憲法上の保護を受けるとの認識は、そこでいかなる概念を用いるのかはともかくとしても、日本国内では定着していると思われる。主要な問題となっているのは権利侵害の正当性であり、目的の特定とその正当性の検討、情報の取扱いの態様の相当性と、それが適切なものであることを客観的に保証するものとしての立法、そこにおける権利保護的な制度の有無が、扱われる情報のプライバシー性に応じた厳格さをもって検討することが求められている。そのため、大垣警察事件のような場合には、いかなる権利に対する、いかなる制約がなされているといえるか、そして、その制約態様にはどのような重大性が見出されるべきか、そうした程度の重大性を伴う権利制約は何を目的とし、どのような必要性があって行われ、それが適正なものであることを担保するものとして立法がなされているか、そこでは、どのような制度が設けられているか、が、検討課題となる。特に、その権利保護に資する客観的な制度の存在という点では、その審査は当該措置を授權する法律上の根拠の有無、当該授權規定の合憲性、その解釈・適用の誤りの有無に及ばなければならない。公的機関による情報の取扱いによる権利侵害の正当性をめぐっては、こうした多くの検討が必要であり、その検討の厳格さは、そこで扱われる情報のプライバシー性の強さに応じたものであることが求められる。

### 3. 検討

ここまでの検討は、基本的には最高裁の判例の枠組みを前提としたものであった。「自己の情報をみだりに開示等されない自由」が憲法上の保護を受けることは最高裁も認めていることをふまえて、大垣警察事件で原告側が主張している権利の重要性は広く認められているとの認識を示した。しかし、最高裁の判例にも検討を要するところが少なくないように思われ、これまでの最高裁の判例を批判的な検討の対象とすることも必要であろう。

#### (1) 最高裁の判例における権利の重要性の説示

##### ① 精神的自由の場合(1)：「閲読の自由」

最高裁が当該の事例について検討する際には、該当する権利・自由を特定したうえで、それらの重要性・価値をふまえた検討を行い、行政の裁量を狭めたり対立利益と衡量したりするところでそれを考慮するのが一般的である。これが例えば精神的自由の場合であれば、最高裁が「よど号ハイジャック記事抹消事件判決」<sup>11)</sup>において「閲読の自由」について述べたことがよく知られている。そこにおいて最高裁は、「意見、知識、情報の伝達の媒体である新聞紙、図書等の閲読の自由」が憲法上保障されるべきであるとし、関連規定としては憲法 19 条・21 条・13 条を挙げている。こうした憲法上の位置づけの検討に先立ち、最高裁は、「およそ各人が、自由に、さまざまな意見、知識、情報に接し、これを摂取する機会をもつこと」の意義についても述べている。そして、こうした機会をもつことは「その者が個人として自己の思想及び人格を形成・発展させ、社会生活の中にこれを反映させていくう

---

11) 最大判 1983 年(昭和 58 年)6 月 22 日民集 37 卷 5 号 793 頁。

えにおいて欠くことのできないもの」であるとともに、「民主主義社会における思想及び情報の自由な伝達，交流の確保という基本的原理を真に実効あるものたらしめるためにも，必要」であるとしている。そのうえで「監獄内の規律及び秩序の維持のため」の閲読の自由を制限できる場合が限定される旨の説明がなされている。このようにして，この事件では，問題となっているのが「閲読の自由」であり，関連規定は憲法 19 条・21 条・13 条であると特定された。そして情報を「摂取」する機会をもつことが当該個人だけでなく社会全体にとっても重要であるとしており，そこでの「閲読の自由」の意義の説明は，おおむね妥当なものといえるだろう。

## ② 精神的自由の場合 (2)：集会の自由

精神的自由について扱った別の判例も確認すると、「集会の自由」について触れた判例がいくつかある。「成田新法事件判決」<sup>12)</sup>では、「集会」の意義について述べられている。そこでの説明は集会が「場」としてもつ意義と「手段」としてもつ意義に分けられており，まず，「場」としては，「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，発展させる場や，「相互に意見や情報等を伝達，交流する場」として必要であるとしている。また，「手段」としては，「対外的に意見を表明するための有効な手段」であると評価している。集会がもつ，そうした意義ゆえに「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」と述べている。その上で，「このような自由に対する制限が必要かつ合理的なものとして是認されるかどうか」検討されるとしている。また，のちの「泉佐野市民会館事件判決」<sup>13)</sup>も，いま取り上げた成田新法事件を受けたものになっており，集会「の制限が必要かつ合理的なものとして肯認されるかどうかは，基本的には，基本的人権としての集会の自由の重要性」をふまえて決められるべきである

12) 最大判 1992 年（平成 4 年）7 月 1 日民集 46 卷 5 号 437 頁。

13) 最三小判 1995 年 3 月 7 日民集 49 卷 3 号 687 頁。

としており、「集会の自由の制約は、基本的人権のうち精神的自由を制約するものであるから、経済的自由の制約における以上に厳格な基準の下にされなければならない」としている。集会の意義について、これとは異なる認識を示した判例も以前にはあったが<sup>14)</sup>、現在の判例は「集会の自由」については、憲法 21 条 1 項で保障されるとするにとどまらず、集会にはどのような意義があるかを説明したうえで、それが憲法において高度な保護が求められるとするに至っており、それが集会の制限の合理性の判断に影響を与えるものとして扱われる形になっている。

### ③ 「みだりに開示等されない自由」の場合

ここまでで述べたように、最高裁は「閲読の自由」や「集会の自由」について、それが憲法で保障されるとするだけではなく、それが保障される意義を、当該利益の重要性について述べた上で説明している。これらは権利制約の妥当性の判断に影響を与えるとされており、そうした検討の枠組みは、精神的自由の重要性を考えるならば妥当なものと思われるが、それでは、大垣警察事件で問題となっているような「自己の情報がみだりに開示等されない自由」の制約の妥当性の判断の場合にはどうであろうか。その点、「京都府学連事件判決」<sup>15)</sup>は、「みだりにその容ぼう等を撮影されない自由」が憲法 13 条で保護されるとした判決である。それが、この判決がプライバシー権に関するリーディングケースとされるゆえんであるが、その自由を保障する意義については述べておらず、警察の任務との関係で制約されるとするにとどまった。そのため、プライバシー権の保障を最高裁が認めた初期におい

---

14) かつて「東京都公安条例事件判決」（最大判 1960 年（昭和 35 年）7 月 20 日刑集 14 卷 9 号 1243 頁）において、最高裁は「平穏静肅な集団であつても、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、勢いの赴くところ實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。

15) 最大判 1969 年（昭和 44 年）12 月 24 日刑集 23 卷 12 号 1625 頁。

ては、この権利の重要性については述べられなかったということになるだろう。

その後、「早稲田大学江沢民氏講演会事件」<sup>16)</sup>では、講演会の出席者の氏名や住所といった、本人確認情報の扱いが問題となった。この事件では私立大学が被告であったが、最高裁は自己の個人情報が「他者にはみだりに……開示されない」ことを法的保護の対象とした。この判決は当該の個人情報の「取扱い」にも慎重さを求めたが、こうした保護や慎重さが求められる理由としては、そう考えることが「自然なこと」とが挙げられるにとどまっている。この判決では、他者に開示された場合に不快な思いをする程度の位置づけしかされなかったといわざるをえず、それがどのような問題を引き起こすのかは説明されていない。こうした姿勢は、先述の「閲読の自由」や「集会の自由」といった、「精神的自由」に関する先例でみられたものとは異なるもののように感じられる。

さらに、「コード」や「番号」を使った個人情報の処理も問題になっている。最高裁は「住基ネット判決」<sup>17)</sup>で本人確認情報が「みだりに第三者に開示又は公表されない自由」が憲法で保障されるとし、「マイナンバー判決」<sup>18)</sup>でも「特定個人情報」には秘匿性の高い情報があると認めている。さらに、住民票コードや個人番号によって「本人の予期しないときに予期しない範囲で行政機関に保有され、利用される危険性」や「法令等の根拠に基づかずには又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される」危険性について検討している。しかし、「住基ネット判決」に関する調査官解説<sup>19)</sup>も含めて、そうした危険性があることが何をもたらすのかは述べられていない。それゆえ、コード・番号を使った個人情報の処理が何をもたらすかと最

16) 最二小判 2003 年（平成 15 年）9 月 12 日民集 57 卷 8 号 973 頁。

17) 最一小判 2008 年（平成 20 年）3 月 6 日民集 62 卷 3 号 665 頁。

18) 最一小判 2023 年（令和 5 年）3 月 9 日令和 4 年（オ）第 39 号。

19) 増森珠美「住民基本台帳ネットワークシステムにより行政機関が住民の本人確認情報を収集、管理又は利用する行為と憲法 13 条〈時の判例〉」ジュリスト 1407 号（2010 年）153 頁以下。

高裁が考えているのかは、いまのところは読み取れないということになるだろう。

以上のように、「自己の情報がみだりに開示等されない自由」の重要性の詳細については、プライバシー権の保障を認めた初期から現在に至るまで、最高裁の判例上は述べられていないように思われる。このような判例の状況は、最高裁がこの自由の重要性を見出していないためのように思われ、そうした自由の保護が不十分な場合に生じうる不利益や、ほかの権利・自由にもたらしうる影響に関する検討が、これまでの国内の判例では十分ではないことを示しているように思われる。

#### ④ 小括：最高裁の判例における権利の重要性の説示

このように、最高裁は「閲読の自由」や集会の自由の重要性については指摘しており、いわば「もの言う自由」の重要性は認めている形である。その際には個人の自由だけでなく、民主主義社会における重要性という視点も盛り込まれていたといえる。他方で、「自己の情報がみだりに開示等されない自由」についてはそうした言及・検討がみられない。そうすると、最高裁は、「自己の情報がみだりに開示等されない自由」に重要性を見出さず、この自由には「もの言う自由」との関係も全くないと考えているようにも映る。

## (2) 問題点：学説からの批判

実際、「自己の情報がみだりに公表されない権利」に関する最高裁の見解には批判もある。その代表的なものが「早稲田大学講演会事件判決」に関するものである。この事件に関する調査官の解説<sup>20)</sup>では、「本判決は、直接

---

20) 杉原則彦「1 大学主催の講演会に参加を申し込んだ学生の氏名、住所等の情報は法的保護の対象となるか 2 大学がその主催する講演会に参加を申し込んだ学生の氏名、住所等の情報を警察に開示した行為が不法行為を構成するとされた事

に本件4情報だけについても、不用意な漏えいで生じる日常生活上の不安・不快等をみだりに抱かずにすむことへの期待利益を認めたもの」とされている。そして、この判決を「プライバシー権の名の下にその保護の範囲を広げた」と評価している。しかし、判決や調査官解説に対しては、「内面の人格的自律の保護との関連性の度合いを基準と」としていないとの指摘がある。「早稲田大学講演会事件」判決が示したのは、「プライバシー権の実体を、単なる『第三者提供の本人同意』という手続問題にいわば貶めたとみる余地」があり、『自己情報コントロール権説』と『私生活上の平穩の保護説』のいわば上澄みを混ぜ合わせた、プライバシー侵害についての軽量な新基準」だともされている<sup>21)</sup>。個人が自由を制限されれば、何かしらの期待が裏切られ、不快感をもつことはありうるだろうが、先述の通り、精神的自由が侵害された場合には、それによってもたらされる不利益が社会一般に及びうることを最高裁も指摘している。しかし、「みだりに開示等されない自由」については、そうした自由を侵害された個人に、また、そうした自由が保護されない社会にどのような問題が生じるかを、判例は詳しくは述べていない。その点については学説でも批判のあるところであり、ここで取り上げた指摘も、私的主体が権利侵害の主体となった事例に関するものではあったが、「みだりに開示等されない自由」の重要性に対する、最高裁における考察の不十分さを指摘するものとして捉えることはできるだろう。

### (3) ドイツ：国勢調査判決の場合

日本国内の判例が上述のような状況で、それには学説からの批判があるというなかで、次に、外国ではどのように考えられているのかをみる。その上では、ナチスや旧東ドイツにおいて「監視国家」を経験したドイツの議論をみるのが有益かと思われるため、以下ではドイツの議論状況について、ドイ

---

例」ジュリスト1258号(2003年)167頁以下。

21) 棟居, 前掲注(9)。



ツ連邦憲法裁判所の国勢調査判決（BVerfGE 65, 1）を手がかりにみることにしたい。

### ① 情報自己決定権の保護

国勢調査判決は、個人情報の取扱いに対する憲法上の権利について述べたことで知られている。連邦憲法裁判所は、個人をその個人データの無限定な収集・保存・利用・提供から保護することの重要性について述べ、それが「人格の自由な発展」の前提となると指摘している。そして、「原則的に自分で自己の個人データの提供と利用について決定するという、個人の権限」が保護されるとし、それを「情報自己決定権」と呼んだ。国勢調査判決において連邦憲法裁判所が述べたことのうち、ここでの関心との関係では、個人情報の憲法上の保護が「人格の自由な発展」にも関わると指摘されたことが注目される。

### ② 情報自己決定権が保護されない場合の問題

他方、情報自己決定権が保護されない場合に起こりうる問題としては、自身に関するどのような情報が知られているか等を十分な確実性をもって見通せなくなることを挙げている。そうした状況が、さらに、逸脱的な行為態様がいつでも記録される可能性があるという結果をもたらし、それらが情報として長期にわたって保存・利用・転送されるかも確証がなくなることにも指摘している。このようなことが起こった結末として考えられることとして、連邦憲法裁判所は逸脱的な行為態様によって目立つことのないようにすることになるだろうと述べている。こうした連邦憲法裁判所の説明は、個人情報の保護に関する権利が十分に保護されないことが、個人の振舞い方にも影響するという考え方を示しているものといえるだろう。

### ③ 個人の振舞い方に影響することがもたらす憲法上の問題

こうした影響が憲法上、どのような問題として位置づけられるかも問題と

なるが、国勢調査判決は、まず、集会や市民運動に参加するなどの目立つ活動が当局で記録され、それによってリスクが生じ得ると予想する (rechnen) ことになって、それに対応する基本権 (基本法 8 条, 9 条) の行使をやめてしまうことにもなりうると指摘する。そうすると、それは個人の自己実現 (Entfaltungschancen) だけではなく、自由で民主的な社会の基本的な機能条件も害すると述べた。このようにして連邦憲法裁判所は、個人情報十分に保護されず、それが個人の振舞い方に影響が生じると、個人の憲法上の権利の行使の妨げとなり、それが個人の発展にとっても有害であり、さらに、個人にとどまらず、社会にとっても問題になるとの理解を示していた。

#### ④ 小括：ドイツ：「国勢調査判決」の場合

このように、個人情報の保護が憲法上必要なことを、ドイツの連邦憲法裁判所は既に 40 年ほど前に明言していた。そして、その保護は、社会的にも必要だと説明することで、その重要性について述べようとした。こうした姿勢は、その後も、刑事捜査の場面での情報収集や、公安分野での情報収集についても指摘されているため<sup>22)</sup>、連邦憲法裁判所において既に定着したものといえる。

### (4) 総括：検討

最高裁の判例に関する批判的な観点からここで述べたことをまとめると、最高裁は精神的自由については、その保護が個人だけでなく、社会全体にとっても重要であるとしながらも、「自己の情報がみだりに開示等されない自由」についてはそのような意義を示しておらず、それには学説からの批判もある。その一方で、ドイツにおいて「国勢調査判決」は「情報自己決定権」が十分に保護されない場合に、個人だけでなく、「自由で民主的な社会」

---

22) 拙著、前掲注 (10) 参照。

にとっての不利益も生じさせると指摘していた。こうしたことを考えると、「自己の情報がみだりに開示等されない自由」の重要性に関して日本の最高裁が述べていることは十分ではなく、個人情報十分に保護されなかった場合の問題について、従来先例よりも踏み込んだ形で検討することが必要ないように思われる。

#### 4. まとめ・結論：「もの言う自由」と自己情報コントロール権

「大垣警察事件」において岐阜地裁は大垣警察による情報提供を違法としたが、この事件での警察による情報の収集と保有も違法と考える余地がある。こうした措置に対抗する権利として原告側が主張しているのが「自己情報コントロール権」であり、その中身自体は、日本の判例も認めるに至っていると考えられる。そして、当該措置の法的問題は、この権利の重要性もふまえて検討されなければならない。最高裁は「閲読の自由」や集会の自由といった精神的自由は、個人だけでなく、社会にとっても重要であることを明言している。しかし、原告側のいうところの「自己情報コントロール権」の重要性については述べていない。ドイツの判例では、「情報自己決定権」についても、それが個人の人格の発展だけでなく、自由で民主的な社会にとっても重要だとされている。最高裁は「自己の情報をみだりに公開されない権利」は「もの言う自由」とあまり関係ないと考えているようにも感じられるが、そうした検討の不十分さには批判もあり、ドイツの議論も参考にすれば、そうした批判の方に説得力があるように感じられる。

そうすると、「もの言う自由」と「自己情報コントロール権」に密接な関連性を見出す余地はあり、「自己情報コントロール権」には精神的自由に劣らないほどの重要性があることは否定できないといえるだろう。従来判例を前提にしても、大垣警察事件における警察の情報の提供・収集・保有のすべてに問題を見出すことができるが、これまでの日本国内の判例の検討が十

分なものとなっているのかといえば、それにも疑問がある。大垣警察事件は本稿執筆段階では名古屋高裁に係属中であるが、この事件は、公安警察活動における情報の扱いが「もの言う自由」の保障にもかかわる重大な問題であるとことを示すものであり、「自己の情報がみだりに開示等されない自由」の重要性について、最高裁が現代の情報社会にふさわしい認識をもつに至るきっかけになるかもしれない<sup>23)</sup>。

---

23) 本稿は、南山大学・2023年度パツへ研究奨励金I-A-2(特定研究助成・一般)「人間の尊厳と個人情報の保護—公安分野での個人情報の取扱いの憲法上の問題」の研究成果の一部である。