

防犯カメラについての公的なガイドラインの 比較における一考察

- 著者： 中野潔(大阪市立大学)、
浅野幸治(大阪府庁)
- 全体構成
 - 背景と分析対象
 - 公的規則・指針の属性
 - 分析項目と考察範囲
 - 公的規則・指針の属性
 - 名称と性格
 - 目的
 - 原則、理念
 - 体系
- 全体構想(続き)
 - 運用基準など(3.5の節タイトル
=「運用基準など」)
 - 種別選択に関する考え方
 - 策定主体の選択に関する考え方

背景と分析対象

- 背景
 - 情報通信技術(ICT)と防犯
 - 犯罪認知件数の増加
 - 見守り、居場所確認技術の発達
 - 情報通信技術(ICT)の発達と普及
 - » RFID
 - » 防犯カメラ
 - ICTを活用した犯罪軽減
 - プライバシー侵害の恐れ
 - 防犯カメラに関する規則の登場
 - 分析分野
 - 防犯カメラに関する公的規則・指針
- 分析対象
 - 7つの公的規則・指針
 - 市川市防犯カメラの適正な設置及び利用に関する条例[市1]
 - 市川市防犯カメラの適正な設置及び利用に関する基準[市2]
 - 杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例[杉]
 - 長野市防犯カメラの設置及び運用に関する要綱[長]
 - 防犯カメラの運用に関する指針(滋賀県)[滋]
 - 個人情報保護に配慮した県が設置し、又は管理する防犯カメラ等の設置及び運用に関する要綱(静岡県)[静1]
 - プライバシー保護に配慮した防犯カメラの設置及び運用に関するガイドライン(静岡県)[静2]

分析項目

- 属性グループ
 - (1)文書としての性格と内容
 - 種別
 - 策定主体
 - 目的、原則・理念
 - 体系(下位規則・関連帳票)
 - (2)行為者組織内の関係と統制(画像データに関するものを除く)
 - 運用基準など
 - 設置に際しての考え方
 - 管理責任者の設置
 - 守秘義務
 - 管理委託者への規則等の周知
 - 違反者へのペナルティー
 - 画像の取り扱い - - 操作担当者
者の指定
- 属性グループ(続き)
 - (3)被見守り者との関係
 - 責任者名の表示
 - カメラ設置の明示
 - 苦情への対応
 - 画像の取り扱い - - 本人からの要望
 - (4)第三者との関係
 - カメラに関する状況の公表
 - 画像の取り扱い - - 第三者への提供
 - (5)画像データ自体の取り扱い
 - 目的外使用
 - 目的外使用等の条件
 - 保存期間
 - 保管方法、持ち出し可否
 - 画像データの消去
 - 画像データの加工

考察範囲と規則の概況

- 「文書としての性格と内容」に属する4項目の比較
- 種別選択の考え方 = 条例にするか、その他の規則にするのか
- 策定主体選択の考え方 = 府県レベルにするのか、市町村レベルにするのか
- 規則の概況
 - 空欄について
 - 一部が空欄であるという公的規則・指針はあるが、(1)から(5)までの項目グループについて、その内部の項目すべてが空欄であるというものは、存在しない。

名称と性格

- 強制力
 - 条例が強く、その他が弱い
 - 条例 = [市1]、[杉]
 - 強制力が弱いもの = [静2]、[滋]
- カメラ設置主体による公的規則・指針の区別
 - [市1] = 種々の設置主体によるカメラに関連する条例
 - [市2] = 市の設置したカメラについて
 - [静1] = 県の設置したカメラについて
 - [静2] = その他のカメラの運用基準の模範例
- 地方自治体の設置したカメラ
 - [長] = 長野市の設置したカメラについての規則

目的

		市川市	市川市	杉並区	長野市	滋賀県	静岡県	静岡県
種別(条例以外は自称)		条例	基準	条例	要綱	指針	要領	ガイドライン
正式名称		市川市防犯カメラの適正な設置及び利用に関する条例	市川市防犯カメラの設置及び利用に関する基準	杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例	長野市防犯カメラの設置及び運用に関する要綱	防犯カメラの運用に関する指針	個人情報の保護に配慮した県が設置し、又は管理する防犯カメラ等の設置及び運用に関する要領	プライバシー保護に配慮した防犯カメラの設置及び運用に関するガイドライン
目的	最終目的	防犯カメラの有用性に配慮しつつ、市民等の権利利益を保護する	条例にしたがうため	防犯カメラの有用性に配慮しつつ、区民等の権利利益を保護する		県民等のプライバシーを保護する	個人情報の適正な取扱いを確保し、県民等の権利利益を保護するための具体的な方策を定める	防犯カメラによる犯罪の防止とプライバシー保護の調和を図る
	当面の対象	公共の場所に向けられた防犯カメラの適正な配置および利用に資するための事柄	市が設置する防犯カメラの設置及び利用に関する事項	防犯カメラの設置および利用に関する事柄	市がその公共施設等に防犯等の目的で設置した防犯カメラ		県が設置し、又は管理する防犯カメラ等	
	定める内容	防犯カメラを設置する者の遵守すべき義務	市が設置する防犯カメラの設置及び利用に関する基準	基本原則および必要な事項	運用について必要な事項	防犯カメラを設置する場合において、その撮影または記録された画像を適正に管理するために必要な方策	防犯カメラ等の設置及び運用に関する方策	防犯カメラの適正な運用に配慮すべき事項

目的[1]

- 2ページ 3.2.と3.3.の内容とが同じになっている。3.2の正しい内容については下の条文を参照されたい。
- まず、公的規則・指針の「最終目的」についてである。明記しているとはいえないのが、当該自治体の設置した防犯カメラの運用などについて定めた[長]である。それ以外の6つでは、表現はともかく、実質的趣旨に大きな違いはない。住民の権利利益を保護しながら、防犯カメラの有用性をできるだけ生かしたい - - というものである。[滋]と[静2]では、権利利益の保護を、プライバシーの保護と、より直接的な言葉で表している。[静2]ではまた、防犯カメラの有用性を、犯罪の防止と、より直接的な言葉で表している。
- 次に、「当面の対象」についてである。防犯カメラの設置および利用に関する事項 - - といった表現と、各自治体の設置する防犯カメラ - - といった表現とがあるが、いずれもこの欄に含めて整理した。
- 「定める内容」であるが、防犯カメラの設置や運用について必要な事項、配慮すべき事項、設置者の遵守すべき義務といった表現に分かれているが、実際には、ほぼ同じことを言っていると考えられる。公的規則・指針の強制力の強さには、ニュアンスの違いがある。

目的[II]

- 最終目的:
 - 明記していないもの:[長]
 - 他は大体共通 = 住民の権利利益を保護しながら、防犯カメラの有用性を生かす
 - 「権利利益の保護」 「プライバシーの保護」 ([滋]、[静2])
 - 「防犯カメラの有用性」 「犯罪の防止」 ([静2])
- 当面の対象:事柄を指すタイプと、物品(カメラ)を指すタイプ
 - 防犯カメラの設置及び利用に関する事項
 - 各自治体が設置する防犯カメラ
- 定める内容:
 - 防犯カメラの設置や運用について必要な事項
 - 配慮すべき事項
 - 設置者の遵守すべき義務

原則、理念等

		市川市	市川市	杉並区	長野市	滋賀県	静岡県	静岡県
種別 (条例 以外は 自称)		条例	基準	条例	要綱	指針	要領	ガイド ライン
原則、 理念等	対象 者の 定義		市長、 管理 責任 者	防犯カメラを設置 し、又は利用する 者	市長等	防犯カメラを 設置し、また は管理する者	知事、教育委員会、選挙管理委 員会、人事委員会、監査委員、 地方労働委員会、収用委員会、 海区漁場調整委員会、内水面漁 場管理委員会、公営企業管理者 及びがんセンター事業管理者の うち、防犯カメラ等を設置し、又は 管理する者	
	対象 者の なす べき こと		市川 市	区民等がその容 ぼう・姿態をみだり に撮影されてない 自由を有すること にかんがみ、防犯 カメラの設置及び 利用並びに画像 の取り扱いに関し、 適正な措置を講ず るように努める	防犯カメラの設 置に当たっては、 長野市個人情 報保護条例およ びこの要綱の定 めるところにより、 個人情報の保 護のための適 切な措置を講じ る	犯罪の予防 への防犯カメ ラの有用性と 県民等の容 ぼう、姿態を みだりに撮影 されない自由 の保護との調 和をむねに運 用する	県民等がその容ぼう及び姿態を みだりに撮影されない自由を有 することにかんがみ、防犯カメラ 等の設置及び運用に関し、必要 な措置を講じる（画像から知りえ た内容の守秘については、この 表の別の欄に記す）	

原則、理念

- 対象者の定義：
 - 自治体の設置する防犯カメラの運用を縛りたい場合、対象者を明記
 - 他は「防犯カメラを設置、管理、利用する者」
- 対象者のなすべきこと：
 - 住民などが、その容ぼう、姿態などをみだりに撮影されない自由に配慮して、防犯カメラの設置、運用などにおいて、対象者が適正な措置を講じるべき

体系

		市川市	市川市	杉並区	長野市	滋賀県	静岡県	静岡県
		条例	基準	条例	要綱	指針	要綱	ガイドライン
体系 (下位規則、 関連帳票)	下位規則	条例施行規則		条例施行規則				
	関連帳票	設置利用基準届、設置利用基準変更届、カメラ廃止届、防犯カメラの適正な設置及び利用に関する勧告書		設置利用基準届、設置利用基準変更届、カメラ廃止届、(違反行為の中止その他違反を是正するための) 勧告書				
	規則モデル等					県立施設における防犯カメラの運用要領、自主防犯協議会の防犯カメラの設置および運用基準、商店の防犯カメラの運用基準、運用に関する必要事項一覧表、モニターの閲覧等記録簿		プライバシー保護に配慮した防犯カメラの設置及び運用基準
	言及規則	市川市個人情報保護条例		杉並区情報公開・個人情報保護審議会条例		「なくそう犯罪」滋賀安全なまちづくり条例	静岡県個人情報保護条例、静岡県情報公開条例	

運用基準など

		市川市	市川市	杉並区	長野市	滋賀県	静岡県	静岡県
		条例	基準	条例	要綱	指針	要綱	ガイドライン
運用基準など	条文の対象者	(1)市、(2)市から事務や事業の委託を受けた者など、(3)自治会その他の地域的な共同活動を行う団体、(4)商店会、(5)その他公共の場所に向けて防犯カメラを設置することが想定される、規則で定めるもの		以下のもので、道路、公園その他規則で定める多数の者が来集する場所に防犯カメラを設置しようとする者。(1)杉並区、(2)商店街(詳細規定あり)、地方自治法に規定する地縁による団体、(4)その他規則で定めるもの。該当するものを届出義務者と呼ぶ		設置者等		防犯カメラの設置者
	対象者の義務	設置利用基準を定め、市長に届け出なければならない		「設置及び利用に関する基準」を定め、区長に届け出なければならない		運用基準を定めるなど、その適正な管理に努める		基準および基準に基づき定めた具体的必要事項の一覧表を捜査室内に掲示し、管理責任者、操作担当者等に周知、徹底を図る
	定めるべき事項	設置目的、防犯対象区域、その他規則で定める事項		防犯対象区域、その他の基準		運用要領モデル案の中で具体的に詳述		防犯カメラの運用に関する基準(基準の例の中で、定めるべき事項を具体的に詳述)

運用基準など

- 条文の対象者
 - 詳細に設定 = [市1]、[静2]
 - 「防犯カメラの設置者」 = [滋]、[静2]
- 対象者の義務
 - 設置や利用に関する基準を定め、首長に届け出る = [市1]、[杉]
 - 運用基準などを定め、それを管理する、あるいは、関係者に周知する = [滋]、[静2]
- 定めるべき事項
 - 定めるべき事項を詳細に設定 = [市1]、[杉]
 - 設置目的、防犯対象区域、その他の(定めるべきだとしている事項) = [滋]、[静2]
- 運用基準などにおける空欄
 - 条文の対象者、対象者の義務、定めるべき事項が空欄 = [市2]、[長]、[静2]
 - 当該自治体の設置するカメラについての規定 = この公的規則・指針自体が「運用基準」だから

種別選択に関する考え方

- 公的規則・指針の種類
 - (1) 条例 = 強い強制力
 - (2) 条例に準じるもの = 条例に基づいた一定の強制力 = [市2]、[杉]、[長]、[滋]
 - [市2]は条例[市1]の強制力を背景に
 - [静1]は個人情報保護条例などに基づき一定の強制力
 - (3) 条例に準じていないもの = [静2]は[静1]を見本にした模範例
- 防犯カメラ関連の公的規則・指針の種別は、ばらばら = 定石が確立されていない

策定主体の選択に関する考え方

- 可能性のある策定主体
 - 国、自治体連合、安全まちづくり協議会
 - 地方自治体
 - 本稿では、地方自治体単体に限って論議
 - 都道府県
 - 市区町村
- 各主体の利点、欠点
 - 市町村
 - 地域の特性に合わせる
 - 住民、事業者に密着運用
 - 違反者の早期に発見
 - 発見した違反者への迅速な改善要求
 - 府県レベルでの合意形成が難しいような場合、一部の市町村が先行。他の市町村が追随
- 各主体の利点、欠点(続き)
 - 府県
 - 地域によるばらつきの少ない形で、かつ、迅速に、公的規則・指針を定めることが望ましいとき
 - 広域での対応が図られないと実効性が確保できないとき(電気通信に関わる事象など)
- 大阪府安全まちづくり条例の例
 - 府全体の緊急の課題だった
 - 全国に対し、府県レベルでの先進性をアピール

結論

- 防犯カメラに関して、自治体が定めた公的規則・指針には、(1)条例、(2)条例に準じるもの、(3)条例に準じるといえないもの - - が混在
- 公的規則・指針を比較し、含まれて
 - 空欄はところどころにある
 - 相互に表現が異なっている項目もある
 - しかし、比較が困難なほど多様ではない
- 公的規則・指針の策定主体として、府県と市町村のどちらがふさわしいか、どういう状況では両者のどちらがふさわしいといえるのか -
 - といったルールは、本論文の中では見出せなかった
- 本論分で論じた、目的、原則・理念、体系、対象者以外の項目について、考察を続けたい