

防犯カメラのガイドラインにおける 画像の取り扱いに関する記述の比較

大阪市立大学 都市情報学専攻 中野潔

- 全体構成
 - 分析対象と本稿の考察範囲
 - 分析項目の分類
 - 第三者との関係に関する規定の現状
 - カメラに関する状況の公表
 - 画像データの第三者への提供
 - 画像データ自体の取り扱いに関する規定の現状
 - 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
- 全体構成(続き)
 - 画像データ自体の取り扱い(続き)
 - 画像データの消去
 - 画像データの加工
 - 第三者との関係、画像データ自体の取り扱いのまとめ
 - 条例の発令主体による効果の差異
 - 大阪府における防犯カメラの重要性とその課題
 - 既存の公的規則・指針の性格
 - 「安全まちづくり条例」における策定主体の決定
 - 大阪府における防犯カメラの設置に関する規則の策定主体と種類

分析対象と本稿の考察範囲

- 分析対象
 - 8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]
 - 三鷹市防犯カメラの設置及び運用に関する条例[三]
- 分析対象(続き)

本スライド左の防犯カメラに関する公的規則・指針
- 本稿の考察範囲

次スライド(4)「第三者との関係」に属する2項目と(5)「画像データ自体の取り扱い」に属する6項目の比較

分析項目の分類

- 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

第三者との関係

	市川市 [市1]	市川市 [市2]	杉並区[杉]	長野市[長]	滋賀県[滋]	静岡県[静1]	静岡県[静2]	三鷹市[三]
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	条例
施行などの日	05/07/01	05/07/11	04/07/01	05/07/13	04/02/14	04/09/21	05/01/14	06/01/01
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	三鷹市防犯カメラの設置及び運用に関する要綱
カメラに関する状況の公表	届出の状況、指導又は勧告の状況、質問又は報告の徴収の状況、苦情の申し出の状況について、市長が毎年1回以上公表	管理責任者は、防犯カメラの管理及び利用に関する状況並びに苦情の申し出の内容及び件数を市長に報告する	区長は、毎年1回以上、届出の状況、苦情の処理状況その他規則で定める事項を公表しなければならない					
画像の取り扱い	第三者等への提供	目的外使用等の条件に該当する場合以外は、画像を第三者に提供してはならない	目的外使用等の条件に該当する場合以外は、画像を第三者に提供してはならない	目的外使用等の条件に該当する場合以外は、画像を第三者に提供してはならない	目的外使用等の条件に該当する場合以外は、画像を第三者に提供してはならない		防犯カメラの設置者	(1)三鷹市、(2)公の施設の指定管理者、(3)商店会、(4)地縁による団体、町会、自治会、住民協議会など、(5)鉄道事業者、(6)市長が必要と認めるもの

第三者との関係に関する規定の現状

- カメラに関する状況の公表
 - 触れている公的規則・指針は、少ない。
 - 条例のうち、2つで、首長に公表の義務
 - カメラ届出の状況、質問や報告の徴収の状況、指導や勧告の状況、苦情の処理の状況など([市1]、[杉])
 - 管理責任者から首長への報告の義務
 - カメラの管理、利用に関する状況、苦情の申し出の内容、件数([市2])
- 画像の取り扱い - - 第三者への提供
 - ほぼすべての公的規則・指針で規定
 - 目的外使用などの条件に該当する場合以外は、提供してはならない([市1]、[杉]、[長]、[滋]、[三])
 - 以下の2つのケースで認める([静1])
 - 当該画像を開示することが公益上特に必要があると認める場合
 - 他人を識別できる個人情報画像を容易に取り除けるとき、残りの部分

画像データの取り扱い [I]

		市川市[市1]	市川市[市2]	杉並区[杉]	長野市[長]	滋賀県[滋]	静岡県[静1]	静岡県[静2]	三鷹市[三]
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	条例
画像データの扱い	目的外使用	設置者および管理責任者(辞めた後も含む)		届出義務者で、防犯カメラの設置者および管理責任者(辞めた後も含む)	管理責任者	管理責任者等	実施機関の職員又は職員であった者(辞めた後も含む)		管理責任者および取り扱う者(辞めた後も含む)
	目的外使用等の条件	(1)画像から識別される特定の個人の同意がある場合、(2)法令に基づく場合、(3)市民等の生命、身体または財産に対する危険を避けるため、緊急やむを得ないと認められる場合		(1)画像から識別される特定の個人の同意がある場合、(2)法令に基づく場合、(3)区民等の生命、身体または財産に対する危険を避けるため、緊急やむを得ないと認められる場合	(1)画像から識別される特定の個人の同意がある場合、(2)法令に基づく場合、(3)人の生命、身体または財産に対する危険を避けるため、緊急やむを得ないと認められる場合	(1)法令に基づく場合、(2)個人の生命、身体または財産に対する危険を避けるため、緊急やむを得ないと認められる場合、(3)捜査機関から犯罪捜査の目的による要請を受けた場合		組織内の提供手続きのルールや提供する場合の基準を定め、それにとった場合	(1)画像データから識別される特定の個人の同意があるとき、(2)法令に定めがあるとき、(3)市民等の生命、身体、または財産に対する危険を避けるため、緊急かつやむを得ないと認められるとき。
	画像データの保存期間	7日間。ただし、市長が特に必要と認めるときは、この限りではない		管理責任者は、次の措置を講じなければならない。(1)画像および記録媒体の保管期間を定めること、(2)保管期間経過後は、画像の消去または記録媒体の粉碎等の処理を行うこと。ただし、法令に基づく手続きにより照会等を受けた場合を除く、(3)画像を加工しないこと		次に掲げる場合を除き、2週間程度とする。(1)法令等に基づく場合、(2)捜査機関から犯罪捜査の目的による要請を受けた場合	原則として1ヵ月以内の必要最小限度の期間とする。これによりがたい事情がある場合は、当該防犯カメラの設置目的に応じ、管理責任者が定める	最大1ヵ月以内で必要最小限度の保存期間を決めるべき	施行規則で定めた期間(7日間)。ただし、正当な理由がある場合は、この限りではない)

画像データの取り扱い [III]

	市川市[市1]	市川市[市2]	杉並区 [杉]	長野市[長]	滋賀県[滋]	静岡県[静1]	静岡県 [静2]	三鷹市[三]
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	条例
画像データの扱い	画像データの保管方法、持ち出し可否	市民等から画像の開示請求があった場合において、当該画像を開示するときを除いて、複写してはならない。市長は、次に掲げる措置を講じる。画像を記録している媒体及び機器は、施錠できる事務室内又は事務室内の施錠できる設備等に保管するとともに、常にその状況を点検する				職員等は、管理責任者の許可なく、個人情報画像を記録した記録媒体を画像表示装置又は録画装置の設置場所以外に持ち出してはならない		録画、保管、廃棄、開示などの管理状況を記録する。漏洩を防止する
	画像データの消去	保存期間を経過した画像は、速やかに消去する。画像を記録している媒体及び機器の廃棄は、破砕処分、磁氣的消去等の画像を識別することができない方法により行う		保管期間経過後は、画像の消去または記録媒体の粉砕等の処理を行うこと。ただし、法令に基づく手続きにより照会等を受けた場合を除く	定めた保存期間が過ぎるか上記(1)、(2)の事由が終了したらすみやかに消去	保存期間を経過した個人情報画像については、漏洩防止のため、これを確実にかつ速やかに消去する。記録媒体の廃棄に当たっては、ビデオテープ等は破砕、裁断等、ハードディスク等は、破砕等する。	保存期間が終了したり、保存の必要なくなった画像データは、直ちに消去する。	保管期間を経過したら、消去または破砕により、復元できないように適切な処分を行う
	画像データの加工	防犯カメラ設置者等は、画像を保存する場合には、当該画像を加工してはならない						

画像データ自体の取り扱いに関する規定の現状 [I]

- 目的外使用
 - [静2]以外のほとんどすべてで規定
 - [静1]以外では、目的外使用の条件に該当する場合以外は、目的外に使用してはならないとする
 - [静1]では、個人情報画像でなければ、目的外使用について禁じていない
 - 禁じなかった理由の推測
 - 県の資金で得られた共有の財
 - 気象予測や交通の現状調査に使いうる
- 目的外使用の条件
 - [市2]以外のすべてで規定
 - [静2]以外では大体共通
 - (1)映っている個人の同意がある場合
 - (2)法令に基づく場合
 - (3)住民の生命、身体、財産を守るために緊急、かつ、やむをえない場合
 - [静2] = 組織内の手続きや基準にのっとっているならば、認める

画像データ自体の取り扱いに関する規定の現状 [II]

• 保存期間

[市1]、[杉](いずれも条例)では定めていない。

- 定めている場合、(1) 7日間、(2) 2週間程度、(3) 1ヵ月以内で必要最小限度の期間 - - の3つ程度
- [長] = 管理責任者が保管期間を定める

• 保管方法、持ち出し可否

- 定めている公的規則・指針は少ない

[市2]、[静1] = 一定の条件のときを除いて禁複写

[市2] = 記録媒体、機器を施錠できる場所に保管し、状況を点検する(市長の責任)

[静1] = 個人情報画像を記録した媒体を、設置場所から持ち出してはならない

- [三] = 漏洩を防止し、録画、保管、廃棄、開示などの状況を記録

画像データ自体の取り扱いに関する規定の現状 [III]

- 画像データの消去

[市1]、[杉](いずれも条例)では定めていない。

- 保管期間をすぎたら、データを消去するか、媒体の破砕を実施するか、どちらか
- 法令に基づく手続きに沿っている場合は、例外(破砕などしない)とする公的規則・基金も存在する

- 画像データの加工

- [滋]、[静2]を除いて、画像の加工を禁じている

[市2]、[静2] = 住民からの画像開示請求があった画像に本人以外が映っている場合、加工してもよい

[静1] = 個人情報画像でない画像における画像の加工を禁じていない

第三者との関係、画像データ自体の取り扱い = まとめ

• 3つの問題点

– (1) カメラに関する状況の公表について、明記していない公的規則・指針が多い

- 条例でない場合、防犯カメラの設置者や管理者に、カメラの存廃の事実や運用に関する事項の報告を義務付けるのは難しい

- しかし、防犯カメラには、犯罪抑止のポテンシャルと同時にプライバシー侵害の負のポテンシャルが備わる

- 事実を公表した後の、オープンな論議が必要であろう

• 3つの問題点(続き)

(2) 目的外使用に関する条項の差異

- [静1]では、個人情報画像でなければ、あるいは、個人情報画像部分が容易に取り除けるのなら、目的外使用を禁じていない = 県税によるカメラの画像に個人情報保護関連の問題がないのなら、(複写しても滅失しないので) 目的外使用を問答無用で否定する論拠はない

- ナンバープレートの高速認識などが可能になる可能性

- 請求者以外の画像を識別不可能にする画像の加工は、可とすべきだろう

– (3) 画像の保管方法、持ち出し可否、複写可否

- 公的規則・指針で、具体的に、規定しておくべきである

条例の発令主体による効果の差異 [I]

- 大阪府における防犯カメラの重要性とその課題
 - 大阪安全街づくり条例(2002年4月施行) = 都道府県レベルでは日本初
 - 3つの対策
 - (1)府民運動として「安全街づくり」を推進
 - (2)都市環境への安全の視点の組み込み
 - (3)発生が顕著な犯罪への防止措置の確立
 - 犯罪の減少
 - 公共空間における犯罪抑止 = 道路、公園、駐車場、駐輪場防犯カメラの重視
 - プライバシー侵害などを防ぐ方策
- 既存の公的規則・指針の性格
 - 防犯カメラの運用や設置に関する公的規則・指針が多数登場
 - 条例、要綱、指針
 - 対象とするカメラ設置場所もさまざま
 - 対象とするカメラ設置者もさまざま
 - 都道府県レベル = 東京都の要綱、静岡県の要領([静1])、同県のガイドライン([静2])、滋賀県の指針([滋])
 - [静1] = 県の設置するカメラを県の個人情報保護条例に合わせて運用するため
 - [静2] = [静1]を雛形にして、他の設置者のカメラにも適用してもらおう
 - [滋] = 滋賀安全まちづくり条例に根拠を置いたカメラの運用指針

条例の発令主体による効果の差異 [II]

- 「安全まちづくり条例」での策定主体
 - 府レベルか市町村レベルか
 - 地域性
 - 市町村レベルだと現場に密着して運用可
 - 広域性
 - 府だと、広い範囲に一挙にその恩恵が及ぶ (安全まちづくりでは、それを評価)
 - 新規性
 - 府県レベルでの先例なし (安全まちづくりでは、それを評価)
 - 普遍性 = 府だと、地域による存否の差が生じない
 - 社会性 = 府だと、大きな影響が与えられる
- 大阪府における防犯カメラの設置に関する規則の策定主体と種類
 - 府レベルにするか市町村レベルにするか
 - 府なら府の「安全まちづくり条例」との整合性確保が容易 = 特にプライバシー保護
 - 市町村なら、実効性確保が容易
 - 条例とするか、指針などにするか
 - 「安全まちづくり条例」に加えた新規条例の策定必要性の説明が容易ではない
 - 「安全まちづくり条例」に根拠を置く指針の策定が現実的ではないか

結論

- 防犯カメラに関して自治体の定めた公的規則・指針のうち、内容の入手しやすかった8件を比較、検討した。
- 3つの問題点がある。
 - カメラの状況の公表について、定めていないものが多い。
 - 目的外使用の容認について、差異がある。
 - 画像の保管、持ち出し、複写について定めていないものがある。
- 防犯カメラの管理、運用に関する公的規則・指針の策定主体
 - 府県レベルの策定が、相対的に優れている
 - 「安全まちづくり条例」が存在するため、これに準拠する指針の類の作成が現実的か
- 今後
 - 他の公的規則・指針についての調査
 - 県警本部の定める公安委員会規則、運用要綱についての調査