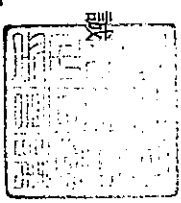




日弁連総第101号
2010年(平成22年)2月3日

福岡県個人情報保護審議会委員長 殿

日本弁護士連合会
会長 宮 崎



多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索
システムに関する意見書(要望)

当連合会は、別紙のとおり多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地
図検索システムに関する意見書をとりまとめましたので、提出します。
つきましては、同意見書の趣旨の実現を要望します。

添付書類

多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索システムに関する意
見書意見書」

多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索
システムに関する意見書

2010年1月22日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

1 多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索システムについて、同意なく撮影した網羅的・大量の人物を公表する行為は、対象となる多数の市民の肖像権・プライバシー権の制約の程度を上回る撮影・公表の必要性・社会的有用性が認められない場合には違法である。行政機関から独立した第三者機関によるプライバシー影響評価手続を経ることがない現状において、新たな地域への拡大は控えらるべきである。すでに公開されている地域においては、当該自治体の個人情報保護審議会において、下記の2(2)と同様の事後調査がなされるべきであり、その判断は尊重されるべきである。

2 個人情報保護法、個人情報保護条例において、以下の改正がなされるべきであり、その改正までの間も、以下の運用改善がなされるべきである。

(1) プライバシー保護の状況を調査監督し、プライバシー侵害のおそれのある行為については、当該行為者に対して是正勧告ができる、行政機関から独立性を持った第三者機関を設置すること。

(2) 地図検索システムと連動させ、公表することを前提として、公道などの公共の場所において一定数以上の多数の人物の肖像や家屋等を網羅的に撮影しようとする者は、事前に第三者機関の意見を求めることとし、このような申請を受けた第三者機関は、プライバシー影響評価手続を実施し、肖像権・プライバシー権の制約の程度よりも、撮影・公表行為の必要性・社会的有用性の方が大きいかにについて事前に調査すること。

(3) 第三者機関が設置されるまでの間、国が設置する消費者委員会や、地方自治体が設置する個人情報保護審議会等において、本件について対処すること。

第2 意見の理由

1 多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索システム

(1) グーグル社のストリートビューサービスについて

ア サービスの概要

「Street View (以下「ストリートビュー」)は、

して異議を唱えることと、明瞭な画像を差し止めることができるようになければならない。

データ取得前に異議を唱える機会を確保するため、データの取得に際しては異議を唱えるために十分な期間を置いて周知されなければならない。ドイツでは、自宅の撮影をあらかじめ拒否する手続が保障されている。

(エ) ギリシア

2009年5月11日、ギリシア情報保護局は、プライバシー保護の指針が十分に明らかとなっていないとの理由で、グーグル社に対してギリシア国内でのストリートビューの映像撮影を禁止する処分を下したと報道されている。

(カ) スイス

スイス政府は、2009年11月13日、グーグル社を提訴することを明らかにした。事前説明と異なり、ストリートビューでは、都市中心部以外をも含め包括的に掲載されていること、人の顔や車のナンバーへのぼかしを入れるよう求めたデータ保護当局の改善勧告に従わないことが理由とされている。

(2) ストリートビュー以外のサービスについて

ア ロケーションビューについて

ロケーションビューとは、株式会社ロケーションビュー（以下「ロケーションビュー社」という。）が自社のホームページにおいて、2007年10月から提供してきたサービスであり、都市の街並みを全周囲画像で撮影し、デジタルデータ化したものである。公開されているエリアは、2009年3月時点において、北海道から沖縄まで全42地区であった。

イ ウォークスルービデオシステムについて

ウォークスルービデオシステムは、NTTレゾナント株式会社が国内及び海外数カ所の町並みを撮影し、インターネット上で動画を公開しているものである。

当連合会による同社からの聴き取り調査によれば、2007年4月10日からインターネット上に公開され、撮影はその半年前から行われている。公開されている範囲は、外国人観光客がよく訪れる観光スポット（京都、秋葉原など）に絞られており、ストリートビューや、ロケーションビューと比較すると、その対象範囲が相当程度限定的である。

2 日本における肖像権・プライバシー権の保護状況について

(1) 公道における肖像権・プライバシー権について

の場所、目的、態様、必要性等の要素が考慮されるべきである³。

ア グーグル社の撮影行為について

(ア) まず、肖像権・プライバシー権の制約の程度は、以下のとおり大きい。被撮影者の社会的地位、活動内容については、普通に生活しているおびただしい数の一般市民であり、公的存在ではないから、その肖像権の要保護性は高い。

撮影の場所は公道であり、公道を中心に撮影されているが、公表された画像の中には、家屋内にいる者が写されているものがあるほか、出入りに他人の目を気にする風俗営業施設などの前や、個人が私生活の場としている住宅街などもある。これらの場面については個人が撮影・公表されることを望まない多数の市民が存在し、現に多数の自治体から反対の意見書が提出されているから、当然にいつでも撮影されて公開されてもしかたがないとはいえず、肖像権・プライバシー権としての要保護性が高い場合がある。また、要保護性が比較的低い場合があるとはいえず、その対象となっている人物の数はおびただしいから、撮影・公表を望まない対象者全員で見ると、全体としてはプライバシー侵害の程度も軽いいとはいえない。

撮影の態様については、グーグル社の行為は、撮影の場面において特定の都市のほぼ全域にわたる広範かつ無限定の多数の市民の肖像を撮影していること、インターネットによる公表目的で撮影を行うことを撮影対象地域に住み、また行動している人々に事前に説明していないこと、高い位置からの撮影のため撮影対象が個人宅の敷地内にも及んでいたことから、対象となる住民のプライバシー権侵害の程度は大きい。

(イ) これに対し、インターネット上で公表することを前提として同意なく撮影する行為の必要性・社会的有用性は、以下のとおり大きいとはいえない。撮影の目的・必要性については、ストリートビューサービスに関しては、グーグル社の説明によると、「近隣地域を視覚的に探索できるようにすることを中心とした利便性があげられている。

そのような利便性があることは明らかであるが、誰にとっても便利ということは、個人宅を狙った空き巣や強盗その他の犯罪を計画している者に対しては簡易に下調べの情報を提供してしまうことになる。特に住宅地域の詳細な映像紹介にはこのような問題がある。

また、個人の肖像権保護との関係でみると、グーグル社の示す目的のた

³ このような要素に基づく比較衡量を行った事例として、報道機関による公表を前提とした写真撮影・公表行為を違法と判断した最判2005年11月10日判時1921号61頁がある。

ータの特性上、画像が容易かつ半永久的に第三者により二次利用できることから、その肖像権・プライバシー権侵害の程度は大きく、公表の必要性・社会的有用性が上回っているとはいえない。

ユーザーの申告によってあとから削除する仕組み(オプト・アウト方式)は、削除後に閲覧する者との関係では効果的である。しかし、当該画像を見れば肖像権・プライバシー権侵害だと感じるであろうすべての個人が自分が映っている画像に気づくとは限らないし、一旦公表されたあとに削除されても二次利用がすぐに行われていることは大いにあり得るのであって、最初から肖像権・プライバシー権侵害がなかった状態に戻すことはできない。そのような状況を生じさせることに、必要性・社会的有用性が認められるとはいえない⁴。

また、ロケーションビューサービスについても、(ア)問題のある画像の個別チェック体制が十分とはいえないこと、(イ)テレビのニュース番組等のように一瞬の背景として映像が流される場合と異なり、撮影場所が特定できる状態で誰もがいつでも繰り返し見られること、(ウ)電子データの特性上、画像が容易かつ半永久的に第三者により二次利用できること、(エ)災害状況の把握や、電線が設置基準に合致しているかどうかの調査等の公共性が相当程度認められる委託事務に基づき取得した画像であっても、ホームページを通じて公表されることは、委託事務の範囲を超えており、公表行為自体には公益性が肯定されないこと、(オ)削除請求に対して、これまでのところ応じておらず、極力画像が欠けないようにという自社の利益を優先している点などから相当性に欠け、違法である。

エ ウオークスルービデオシステムの撮影行為、公表行為について

ウオークスルービデオシステムについても、撮影行為については、他のサービス同様違法の疑いがある。但し、網羅的・大量の個人の肖像が対象となっているとまではいえないことや、対象となっている地域が現時点において外国人観光客が関心を持つ地域、すなわち観光地を中心としており、かつ、その中でも都市を丸ごと撮影公表しているわけではなく、撮影公表の対象エリアが相当限定されていて、撮影されることを望まないものが短時間だけその場所を避けることも可能と考えられるから、①目的の公

⁴ なお、2008年11月21日に、当連合会が開催したストリートビューに関する緊急集会において、平松毅教授は、グーグル社の行為はドイツ法では違法となるとし、我が国における法規制を求めた。

同年12月19日には、田島泰彦教授、小田中穂樹教授、浦田一郎教授、金子勝教授、小林武教授をはじめとして33名の研究者を含むグループから、グーグル社に対し、撮影・公表ともプライバシー権侵害で憲法13条に違反しているとして、ストリートビューサービスを直ちに中止するよう求める要請書が提出された。

該事業に使用する旨の告知を定めたのは、画像公開がなされた2007年10月よりあとの2007年12月18日であり、公開行為より撮影行為の方がさらに先行していることを考えると、当初の撮影部分については、速やかな公表とはなっていないものと考えられる。従って、その部分に関しては、少なくとも同法18条1項に違反している。

ウォークスルービデオシステムについても、現時点においても、撮影・公表行為をプライバシーポリシーに記載していないから、同法18条1項に違反している。

また、個人情報保護法は、本人の同意なく個人データを第三者提供する行為につき、一定の条件をもとに認めている。

すなわち、本人の求めに応じて個人データの第三者提供を停止する手続(オプト・アウト)が保障されていることであり、具体的には、(7) 第三者提供すること、(4) 第三者に提供される個人データの種類、(9) 提供の方法または方法、(5) 本人の求めに応じて第三者提供を停止すること、の4点をあらかじめ本人に通知し、または本人が容易に知りうる状態に置く場合である(同法23条2項)。

本件では、グーグル社は、さまざまな画像情報を自社のホームページ上で公表することや、その公表行為を停止することができることについて、事前に広報を行わないまま、データの収集と公表を行っている。従って、同法23条2項に違反している。

また、ロケーションビュー社についても、ホームページ上での公表行為を第三者提供ととらえていないためか、公開を停止することを容易に知りうる状態に置いていないことはもとより、画像の削除請求に対してすら説得の上で事実上拒否してきた。従って、同法23条2項に違反している。さらに、ウォークスルービデオシステムも、同様に公開を停止することを容易に知りうる状態に置いていない上、画像の削除請求に応じていないので、同法23条2項に違反している。

(3) 違法行為の中止を求める必要性

このように、多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索システムについて、同意なく撮影した、網羅的・大量の人物を特定できるものとして公表する行為は、対象となる多数の市民のプライバシー制約を上回る公的利益が認められない場合には違法である。そして、現時点では、そのような公的利益は見いだし難い。後記のとおり、行政機関から独立した第三者機関によるプライバシー影響評価手続を経ることがない現状においては、

(3) 消費者委員会等での検討

個人情報保護に関する行政機関から独立した第三者機関の設置がなされるまでの間、現実に行われ続けているプライバシー侵害を可能な限り防止するため、内閣府のもとに設置された消費者委員会や、地方自治体の条例に基づいて設置されている個人情報保護審議会等において、プライバシー保護に関する本件のような問題を取り扱い、検討されるべきである。

以上