

損害賠償等請求控訴事件

東京高等裁判所平成24年（ネ）第4380号

平成25年9月13日第8民事部判決

口頭弁論終結日 平成25年7月4日

判 決

控訴人 A訴訟承継人 B

控訴人 C

控訴人 D

控訴人 E

控訴人ら訴訟代理人弁護士 矢澤昇治

同 荒木和男

同 小塚陽子

同 寺崎昭義

同 西澤圭助

同 前田知克

同 矢可部一甫

同 渡辺千古

同 長島亘

同 氷見寿実

同 伊勢谷早紀

同 武田博孝

同 水永誠二 ほか

被控訴人 東京都

同代表者知事 F

同指定代理人 G 外4名

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

事実及び理由

## 第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、各控訴人に対し、それぞれ110万円及びこれに対する平成20年10月13日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 3 被控訴人は、控訴人らに対し、以下の各物件を廃棄せよ。
  - (1) 平成20年10月13日、被控訴人の公権力の行使に当たる私服警察官らが、東京都中野区α×丁目×番×号a1階所在「カフェ・ベローチェH店」において、ビデオカメラを使用し、「断ち切れ！核軍拡競争と大戦の危機＜戦争と貧困強制＞に抗する10・13怒りの大集会」参加者を含む通行人を撮影していた際に、撮影の用に供されたビデオテープ
  - (2) 上記ビデオカメラにより撮影された映像記録（ビデオカメラ本体に保存されている記録、CD-R、SDカードメモリーその他映像が記録されている電磁的記録及びそれらのコピーを含む。）の一切
- 4 訴訟費用は、第1、2審とも、被控訴人の負担とする。
- 5 第2項につき仮執行の宣言

## 第2 事案の概要

1 本件は、平成20年10月13日に東京都中野区所在のもみじ山文化センター内「なかのZERO大ホール」において開催された「断ち切れ！核軍拡競争と大戦の危機＜戦争と貧困強制＞に抗する10・13怒りの大集会」（以下「本件集会」という。）の呼びかけ発起人又は同集会の実行委員会の実行委員であった控訴人ら（控訴人Bは呼びかけ発起人の一人であったAの承継人）が、被控訴人に対し、被控訴人の公務員である私服警察官らは、会場周辺において本件集会への参加者を監視・威圧するなど同集会への参加に対する妨害行為を行い、また、本件集会の会場へ向かう参加者をビデオカメラで隠し撮りし、もって本件集会の主催者である控訴人らの集会の自由を侵害したとして、国家賠償法1条1項に基づいて、各控訴人につきそれぞれ慰謝料100万円及び弁護士費用相当額10万円の合計110万円の損害賠償金並びにこれに対する損害発生の日である平成20年10月13日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の各支払を求めるとともに、上記盗み撮りによって収集された情報が保存されている記録の廃棄を求めた事案である。なお、原審原告Aは、平成21年9月25日に死亡し、同人の妻である控訴人Bが相続により本件訴訟に関するAの権利義務を承継した。

原審は、国家賠償請求について、被控訴人の公務員である警察官らが本件集会の会場周辺において監視・威圧する点及び集会参加者の隠し撮りの点のいずれについても違法な公権力の行使に当たらないとし、隠し撮り行為によって収集された記録の廃棄請求については、隠し撮り行為により控訴人らの権利が違法に侵害されたとはいえないことに加え、上記の記録が既に消去済みであるとして、控訴人らの請求をいずれも棄却した。そこ

で、これを不服とする控訴人らが控訴した。

2 前提事実は、原判決の「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の1及び2に記載のとおり（原判決2頁15行目から3頁16行目まで）であるから、これを引用する。

3 当事者の主張は、後記のとおり当審における控訴人らの主張を摘示するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の3及び4に記載のとおり（原判決3頁17行目から18頁16行目まで）であるから、これを引用する。ただし、原判決6頁22行目の「位置する。」の次に「以下「ベローチェ」という。」を付け加える。

### 第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、控訴人らの請求はいずれも理由がないものと判断する。その理由は、次のとおり補正し、後記2において当審における控訴人らの主張に対する判断を説示するほかは、原判決の「第3 裁判所の判断」の1及び2に記載のとおり（原判決18頁18行目から28頁23行目まで）であるから、これを引用する。

(1) 原判決19頁17行目から18行目にかけての「連絡先と同じであり、その電話は、革マル派の事務所に転送されるようになっていた」を「連絡先と同じであった」に改める。

(2) 同22頁10行目の「備えること」の次に「及び沖縄県警察による指名手配中で逮捕状が発付されている専従活動家の被疑者を発見すること」を付け加える。

(3) 同24頁6行目の「八王子警察署警察官は、」の次に「視察対象者が本件集会に参加するかどうかを確認するため、」を、同20行目の「映像を確認した後、」の次に「視察対象者が撮影されていなかったこと、J 巡査部長らのほかに八王子警察署から視察に来ていたもう一人の警察官（同署警備課公安係警部補）が別の場所において視察対象者が本件集会へ参加したことを確認していたことから、」を、同行目の「消去した」の次に「(証人J)」をそれぞれ付け加える。

(4) 同頁21行目から24行目までを次のとおりに改める。

「なお、J 巡査部長らは、特定の視察対象者が本件集会に参加するとの情報を事前に得ていたことから、視察対象者が本件集会に参加するかどうかを確認しその活動実態を把握するために、JR 中野駅から本件会場に至る経路上に所在するベローチェの店舗内で視察を行ったというべきである。

証拠（証人K、同L及び同J）及び弁論の全趣旨を総合すれば、本件集会に対して行われた視察は公安二課所属の警察官ら及び本件会場の属する地域の所轄警察署である中野警察署所属の警察官らが主体となって行われたものであるところ、J 巡査部長らを含む八王子警察署所属の警察官はわずか3名で本件集会に対する視察を行っており、視察の本体ともいうべき公安二課及び中野警察署の警察官らと八王子警察署の警察官らとの間に全く連絡態勢がとられていないことなどに鑑みれば、八王子警察署の警察官らは公安二課及び中野警察署の警察官らによる組織的な視察の一環としてではなく、独自の判断に基づいて行動をしていたものと認められるのであって、そのことに基づいて考えれば、J 巡査部長らを含む八王子警察署の警察官は、本件集会に参加する革マル派活動家等の活動実態を広く

網羅的に把握する目的で視察を行ったものではなく、八王子警察署としての固有の目的ないし使命をもって本件集会に対する視察を実施したものであり、事前にもたらされた情報に基づいて同署管内の特定の革マル派活動家の動静を把握することを目的として行動していたものと推認するのが相当である。

この点、原告らは、J 巡査部長らによるベローチェからの隠し撮り行為が本件集会の集合時間や本件会場へ至る経路等に比して時間的・場所的に限局されすぎていることや、J 巡査部長らが自分らの判断によって私物のビデオカメラを撮影に使用したとする点などにおいて、J 証言の内容が不自然である旨主張するが、J 巡査部長らにおいて視察対象者の当日の行動予定を完全に把握できていないのはむしろ当然であって、J 巡査部長らにおいて視察対象者の集合につき最も蓋然性の高いと思われる本件会場への経路と時間帯を選択したものと理解することができるから、原告らの指摘する上記の点をもって不自然ということとはできない。また、後記のとおり、多数の参加者の中から特定の視察対象者を見つけ出すのが困難であることが予想されたため、視察対象者の動静を確実に把握するために補助的手段が必要であると考え、自己の判断で私物の撮影器具を携行しこれを用いたとすれば、J 巡査部長らの視察実施が初めての体験であったことも併せ考えると、これもまた不自然とまでいうことはできない。

以上によれば、J 巡査部長らを含む八王子警察署の警察官は、事前に参加情報を得ていた視察対象者について、その活動実態を把握することを目的として本件集会に対する視察及びこれに伴う撮影行為をしたものと認めるのが相当であり、そのような目的の下で本件集会へ参加しようとする第1 梯団及び第2 梯団を撮影した結果、視察対象者以外の本件集会参加者が一時的に記録されることになったからといって、上記のような目的で視察等がされたとの認定を左右するものではない。」

(5) 同2 6 頁3 行目から同2 7 頁2 2 行目までを次のとおり改める。

「上記認定事実によれば、公安二課の警察官らは、革マル派の動向や活動実態を把握することを目的として本件集会の参加者を視察して情報収集活動を行ったことが認められる。公安二課の警察官らがこのような目的で行う視察による情報収集活動は、個人の生命、身体及び財産の保護、犯罪の予防、公共の安全と秩序の維持に当たる警察の責務（警察法2 条1 項）に含まれるから、法令に違反せず、その目的、態様、程度に照らし社会通念上相当と認められる範囲で行われる限り、適法であると解するのが相当である。もとより、その責務の遂行に当たっては、日本国憲法の保障する個人の権利及び自由の干渉にわたる等その権限を濫用することがあってはならず（同条2 項）、その権限を濫用する上記の視察による情報収集活動が違法となることはいうまでもない。その責務の遂行が日本国憲法の保障する国民の権利を制約するものであってはならないことは、同項の文言及び趣旨に照らし自明のことである。公安二課の警察官らが公安活動として行う視察による情報収集活動は、犯罪捜査でないことはいうまでもなく、また、同条1 項に規定する個人の生命、身体及び財産の保護、犯罪の予防、公安の維持の責務を遂行する必要な手段として定められて

いる警察官職務執行法2条に基づく質問、同法5条に基づく犯罪の予防等として行われるものでもなく、公安活動の一般的な必要性に基づくものであり、原則として、直ちには国民の生命、身体、安全等を確保するために緊急かつ高度の必要がある措置であると評価することができないものであるから、集会の自由に内在する制約の発現とは別個のものである。したがって、当該活動は、原則として、憲法13条にいう公共の福祉に包含されるものでもなく、集会の自由を侵害する場合には、その権限を濫用するものとして違法となるといわざるを得ないから、国家賠償法上違法かどうかを判断するにあたっては、当該行為が集会の自由を侵害するものであって警察法2条2項に違反するものであるかどうかを検討すれば足りるというべきである。ただし、犯罪が行われる等の危険が切迫しているための情報収集をする緊急かつ高度の必要性が存在するときは、個人の生命、身体及び財産の保護、犯罪の予防等のために必要最小限度のものであると認められる限り、当該活動が集会の自由を制約するものであってもなお、公共の福祉にかなうものとして、合憲であり、国家賠償法上違法ではないと判断すべきこととなると解するのが相当である。そこで、以上の判断枠組みに従って本件について検討すると、原告らは、マスク着用者も含めた公安二課の警察官ら約60名が会場向側歩道に林立し、単眼鏡を使用して本件集会参加者の顔を確認し、メモを取り、人数を数えるという公安活動を行ったことが、本件集会参加者のプライバシー等を侵害し、本件集会参加者を威圧して萎縮させ、本件集会に参加することを躊躇させるものであったとして、公安二課の警察官らの上記活動により憲法21条1項が保障する本件集会を開催する主催者の集会の自由が侵害されたと主張して本件請求に及んでいる。すなわち、原告らは、現にプライバシー等を侵害され、威圧されて萎縮して精神的苦痛を受けたとする本件集会参加者ではなく、本件集会を開催した主催者等であって、本件集会参加者が公安活動によってプライバシー等を侵害されず、威圧感を与えるような公安活動によって萎縮されることなく本件集会に参加することができるようにするために、主催者側として必要な措置を採ることができる立場に立つものである。このような原告らの本件請求の当否について判断するには、前記のとおり公安二課の警察官らの上記活動により原告ら主催者側の集会開催の自由が侵害されたかどうかを検討して警察法2条2項に違反するかどうかを検討することとなる。ここで憲法21条1項の集会の自由が保障する内容及び意義について考えると、集会の自由は、広い意味での表現の自由に属し、集会に参加することにより集団としての意思を形成し、それを外部に表明する自由も包含するものであって、集団としての意思を形成し、それを外部に表明することを目的とする集会を開催し、これに参加する集会の自由については、公共の福祉に反しない限り、法令により禁止されず、また事実上も妨げられないことが集会の自由の保障の本体となると解するのが相当である。これに対し、他者の存在、活動により参加者が圧迫感を覚えることがない状態で集会を開催することまで当然に集会の自由の保障に含まれるものではないが、公安活動として、例えば、多数の制服の警察官らが集会の会場に向かう集会参加者の前に立って行動を制止し、集会参加者全員を対象として一人一人網羅的にその住所、氏

名等の個人情報を取ったり、顔写真を撮ったり、ビデオ撮影をしたりするなどの行為に及べば、個々の集会参加者がプライバシー等を侵害され、威圧されて萎縮し、集会に参加することが事実上困難になり、精神的苦痛を受けることとなることはいうまでもなく、のみならず、上記のような公安活動が広範囲に集会参加者のプライバシー等を侵害するものであり、強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有することを総合的に考慮すれば、集会主催者の集会を開催する自由も実質的に侵害されることになるというべきである。すなわち、個々の集会参加者のプライバシー等が侵害される場合と異なり、公安活動が広範囲に集会参加者のプライバシー等を侵害し、強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有し、集会に参加することが事実上困難になる場合に、集会主催者の集会を開催する自由が侵害されることになるというべきである。このように、本件においては、原告ら主催者側の本件集会を開催する自由が実質的に侵害されたかどうかという観点から検討すべきであり、公安二課の警察官らが公安活動として行った上記の視察による情報収集活動が本件集会参加者のプライバシー等を広範囲に侵害し、本件集会参加者に強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有するものであり、本件集会に参加することを事実上困難にさせるものであった場合には、その行為の目的、態様、程度に照らし、憲法21条1項が保障する本件集会を開催する主催者の集会の自由を侵害することとなり、警察法2条2項に違反し、国家賠償法上も違法となるというべきである。したがって、公安二課の警察官らが上記のとおり行う視察による情報収集活動が、その目的が本件集会の開催を妨害することにあるかどうか、その態様、程度が本件集会参加者のプライバシー等を広範囲に侵害し、本件集会参加者に強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有するものであり、本件集会に参加することを事実上困難にさせるものであるかどうかの観点から、警察法2条2項に違反するものであるかどうかを検討する必要がある。そして、この検討に当たっては、集団としての意思を形成し、それを外部に表明することを目的とする集会を開催し、これに参加する集会の自由については、思想、信条、信教の自由等の内心の自由の保障と異なり、また、選挙における投票の秘密の保障とも異なるのであって、集会参加者が当該集会に参加していることが秘匿されることまで保障されるわけではなく、集会参加者が、集会に参加することが外部から認識され、場合によっては個人が識別され、特定される危険があることも自ら覚悟し、自己の責任において集会に参加するかどうかを決定すべきことに留意する必要がある（なお、個々の集会参加者が憲法13条の保障を受けることはいうまでもない）。上記認定事実によれば、本件集会は、集団としての意思を形成し、それを外部に表明することを目的とする集会であったことが認められるから、上述したことに鑑みると、原告ら本件集会の主催者側が本件集会を開催する自由が侵害されたかどうかは、本件集会参加者の中にプライバシー等を侵害されたものが一部存在したかどうかではなく、本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたかどうかにより判断すべきである。

上記認定事実によれば、公安二課の警察官らは革マル派の動向や活動実態を把握するた

めに本件集会の参加者を視察して情報収集活動を行ったのであり、上記活動は、マスクを着用する者も含め、私服警察官約60名が会場向側歩道に立ち、単眼鏡を使用して本件集会参加者の顔を確認し、メモを取り、人数を数えたというものであったことが認められる。もとより、制服の警察官らが本件集会の会場に向かう本件集会参加者の前に立って制止し、本件集会参加者全員を対象として一人一人網羅的にその住所、氏名等の個人情報を聴取したり、顔写真を撮ったりしたわけではなく、また、実際に立っていた会場向側歩道から本件集会参加者全員を対象としてビデオ撮影をしたり、一人一人網羅的に顔写真を撮ったりしたわけでもなく、さらに、本件集会は予定どおり開催されたことが認められる。確かに、公安二課の警察官らが約60名に及んだ点や、マスク着用等の風貌、単眼鏡を使用して本件集会参加者の顔の確認等がされたことは、本件集会参加者に威圧感を与えるものであったといえるが、このことを考慮してもなお、本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたとまでいうことはできず、他に本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたことを認めるに足りる証拠はない。また、公安二課の警察官らが、本件集会の開催を妨害する意図で上記の視察による情報収集活動を行ったものと断ずることはできず、上記活動の目的が本件集会開催の妨害にあったことを認めるには不十分である。したがって、公安二課の警察官らによる上記の視察による情報収集活動は、原告らが本件請求の根拠とする原告らの本件集会開催の自由に関する限り、警察法2条2項に違反して原告らの本件集会開催の自由を侵害するものであったということもできず、もとより憲法21条1項に違反するものであったということもできず、国家賠償法上違法であるということもできない。」

(6) 同28頁1行目の「その目的は」から同頁23行目までを次のとおり改める。

「その目的は事前に参加情報を得ていた八王子警察署管内の特定の視察対象者の活動実態を把握するためであり、ビデオ撮影は、集団の中から特定の視察対象者を探して視認により識別するために、補助手段として行われたものであるにすぎず、この限定された目的に沿い、撮影した時期は本件集会の一般参加者に開場時刻としてあらかじめ告知されていた正午よりも前に限られ、撮影の対象も正午よりも前に通過した第1梯団及び第2梯団を構成していた革マル派の活動家等ないし動員された参加者に限られていた上、撮影された映像は、内容を確認した後、前記のとおり保存しておく必要性が失われたことから、直ちに消去されたことが認められる。上記の目的の下に、時期及び対象を限定して撮影され、映像も内容確認後直ちに消去されたことを考慮すれば、上記のとおりJ巡查部長らにより隠し撮りが行われたことにより本件集会の参加者の肖像権やプライバシー等が広範囲に侵害されたということもできず、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたということもできず、原告らの本件集会開催の自由が侵害されたということもできない。したがって、J巡查部長らによる上記の隠し撮

りは、原告らが本件請求の根拠とする原告らの本件集会開催の自由に関する限り、警察法2条2項に違反して原告らの本件集会開催の自由を侵害するものであったということではなく、国家賠償法上違法であるということとはできない。」

(7) 同29頁5行目から7行目までを次のとおり改める。

「原告らは、隠し撮り行為に係る記録の廃棄を請求するが、その法的根拠については、隠し撮り行為をされた被撮影者ではないことからすれば、被撮影者としての人格権に基づくものでないことは明らかであり、集会の自由を保障した憲法21条1項に基づいて、国家等に対して一定の作為を求めることができる権利があることを前提に、これに基づいて請求するものと理解するほかない。本件集会の主催者である原告らが、作為請求を直接的に規定した法令上の根拠がないにもかかわらず、このような請求をすることが許されるかどうかは、検討する余地はあるものの、本件においては、原告らが警視庁公安二課の警察官らによる隠し撮り行為によって原告ら主催者側の集会を開催する自由が侵害されたといえないことは既に説示したとおりであるから、原告らの主張はその前提を欠くものといわざるを得ない。また、既に認定したとおり、上記隠し撮りに基づく記録は保存の必要性がなくなったことが確認された時点で消去されているのであるから、廃棄の対象を欠く請求であり、この点においても失当である。

したがって、隠し撮り行為に係る記録の廃棄に関する本件請求は理由がない。」

## 2 当審における控訴人らの主張に対する判断

(1) 控訴人らは、憲法21条1項の保障する集会の自由は、民主制を支える基礎であり、個人の人格形成・自己実現に資する基本的人権としての優越的な地位に基づき、公権力による制限や干渉が禁止される重要な人権であり、集会の開催、集会への参加、集会における集団の意思形成と表明等、集会の実現過程の全てに同条項の保障が及ぶものであって、実質的に集会への立入りと同視できる態様で集会参加者が公権力の監視下に置かれ、集会参加者がその肖像権やプライバシー権の侵害を受ける場合など、集会に参加しようとする者に集会参加を躊躇させる萎縮的効果が生じるおそれがあるときには、単に参加者の集会の自由が制約を受けるにとどまらず、集会を主催する者にとっても十全な集会の開催が制約を受けることになるので、このような主催者の集会の自由をも憲法は保障するものである、そして、本件集会に対する視察及び隠し撮り行為の目的・態様等に照らすと、控訴人らの本件集会を主催する自由が侵害されたと主張する。

集会の自由は、沿革的には請願権との関連で発展をしてきたものであるとはいえ、結社の自由とともに表現の自由の一つの表現形態として議会制民主主義の基盤を支える重要な価値を有するものであり、時々の支配体制や支配的秩序と正面から衝突するおそれがあることから厳しい制約を課されることがあった歴史的・沿革的な面、さらには、民主主義政治における政策形成過程で意見が十分汲み取られなかった少数派個人の権力に対する批判を保障するという現代的意義などにも思いを致すときは、集会の開催、集会への参加、集会における集団の意思形成とその表明等の各場面において保障される必要があるというべ



きである。集団としての意思を形成し、それを外部に表明することを目的とする集会を開催し、これに参加する集会の自由については、公共の福祉に反しない限り、法令により禁止されず、また事実上も妨げられないことが集会の自由の保障の本体となると解するのが相当である。警察による公安活動として行われる集会参加者に対する警察官の視察による情報収集活動は、直接的に集会の開催若しくは集会への参加又は集会における集団としての意思の形成及び外部への表明を禁圧したり、物理的に妨害したりするものではないが、例えば、警察官らが集会の会場に向かう集会参加者の前に立って制止し、集会参加者全員を対象として一人一人網羅的にその住所、氏名等の個人情報や聴取したり、顔写真を撮ったり、ビデオ撮影をしたりすれば、集会に参加しようとする者のプライバシー等が広範囲に侵害され、集会に参加しようとする者が強度に威圧されて萎縮し、集会に参加することが事実上困難になり、集会への参加を断念することにつながるものであり、間接的に集会の開催若しくは集会への参加又は集会における集団としての意思の形成及び外部への表明を禁圧し、物理的に妨害することとなり、集会主催者の集会を開催する自由が侵害されると法的に評価すべき場合に当たり得るところである。したがって、警察による公安活動が集会参加者に対する警察官の視察による情報収集活動として行われる場合についても、集会主催者の集会を開催する自由の侵害の有無を検討する必要があるというべきである。すなわち、集会参加者に対する視察による情報収集活動が集会参加者のプライバシー等を広範囲に侵害し、集会参加者を強度に威圧して萎縮させ、集会に参加することを事実上困難にさせるものであったときには、その行為の目的、態様、程度に照らし、集会を開催する主催者の集会の自由を侵害し、国家賠償法上違法となることがあることを否定することはできない。したがって、警察による公安活動として行われる視察による情報収集活動が国家賠償法上違法かどうかを判断するにあたっては、その目的が集会の開催を妨害することにあるかどうか、その態様、程度が集会参加者のプライバシー等を広範囲に侵害し、集会参加者を強度に威圧して萎縮させ、集会に参加することを事実上困難にするものであるかどうかの観点から、上記情報収集活動が警察法2条2項に違反するものであるかどうかを検討する必要がある。

しかしながら、他方、集会の自由は、集団による外部的表現行為を伴うものであって、集団としての意思を形成し、それを外部に表明することを目的とする集会を開催し、これに参加する集会の自由については、思想、信条、信教の自由等の内心の自由を保障する場合と異なり、また、選挙における投票の秘密の保障とも異なり、集会主催者が当該集会を開催し、集会参加者が当該集会に参加していることが秘匿されることまで保障されるわけではなく、これを集会参加者についていえば、集会に参加することが外部から認識され、場合によっては個人が識別され、特定される危険があることも自ら覚悟し、自己の責任において集会に参加するかどうかを決定すべきことに留意する必要がある（なお、個々の集会参加者が憲法13条の保障を受けることはいうまでもない）。したがって、控訴人ら主催者側の本件集会を開催する自由が実質的に侵害されたかどうかという観点から検討すべ

き本件においては、公安二課の警察官らが上記のとおり行う視察による情報収集活動が、その目的が本件集会の開催を妨害することにあるかどうか、その態様、程度が本件集会参加者のプライバシー等を広範囲に侵害し、本件集会参加者に強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有するものであり、本件集会に参加することを事実上困難にさせるものであるかどうかの観点から、警察法2条2項に違反するものであるかどうかを検討する必要がある。

これを本件についてみるに、前記のとおり補正の上引用する原判決が認定する事実によれば、公安二課（警視庁公安部公安第二課）の警察官らは革マル派の動向や活動実態を把握するために本件集会の参加者を視察して情報収集活動を行ったのであり、上記活動は、マスクを着用する者も含め、私服警察官約60名が会場向側歩道に立ち、単眼鏡を使用して本件集会参加者の顔を確認し、メモを取り、人数を数えたというものであったことが認められる。もとより、制服の警察官らが本件集会の会場に向かう本件集会参加者の前に立って制止し、本件集会参加者全員を対象として一人一人網羅的にその住所、氏名等の個人情報聴取したり、顔写真を撮ったりしたわけではなく、また、実際に立っていた会場向側歩道から本件集会参加者全員を対象としてビデオ撮影をしたり、一人一人網羅的に顔写真を撮ったりしたわけでもなく、さらに、本件集会は予定どおり開催されたことが認められる。確かに、公安二課の警察官らが約60名に及んだ点や、マスク着用等の風貌、単眼鏡を使用して本件集会参加者の顔の確認等がされたことは、本件集会参加者に威圧感を与えるものであったといえることができるが、このことを考慮してもなお、本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたとまでいうことはできず、他に本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたことを認めるに足りる証拠はない。また、公安二課の警察官らが、本件集会の開催を妨害する意図で上記の視察による情報収集活動を行ったものと断ずることはできず、上記活動の目的が本件集会開催の妨害にあったことを認めるには不十分である。したがって、公安二課の警察官らによる上記の視察による情報収集活動は、控訴人らが本件請求の根拠とする控訴人らの本件集会開催の自由に関する限り、警察法2条2項に違反して控訴人らの本件集会開催の自由を侵害するものであったといえることはできず、もとより憲法21条1項に違反するものであったといえることもできず、国家賠償法上違法であるといえることはできない。

また、前記のとおり補正の上引用する原判決が説示するとおり、J 巡查部長らによるビデオの隠し撮りは、集団の中から特定の視察対象者を探して視認により識別するために、補助手段として行われたものであるにすぎず、この限定された目的に沿い、撮影した時期は本件集会の一般参加者に開場時刻としてあらかじめ告知されていた正午よりも前に限られ、撮影の対象も正午よりも前に通過した第1梯団及び第2梯団を構成していた革マル派の活動家等ないし動員された参加者に限られていた上、撮影された映像は、内容を確認し

た後、保存しておく必要性が失われたことから、直ちに消去されたことが認められる。上記のとおり本件集会が集団としての意思を形成し、それを外部に表明することを目的とするものであり、本件集会参加者は、本件集会に参加していることが秘匿されることまで保障されるわけではなく、本件集会に参加することが外部から認識され、場合によっては個人が識別され、特定されることがあることも自ら覚悟すべきであった上、撮影の対象となった者が第1梯団及び第2梯団を構成していた革マル派の活動家等ないし動員された参加者に限られていたこと、上記のとおり撮影の目的、時期、対象が限定され、映像も内容確認後直ちに消去されたことに鑑みれば、上記のとおりJ巡査部長らにより隠し撮りが行われたことにより本件集会の参加者の肖像権やプライバシー等が広範囲に侵害されたということではできず、その結果控訴人らの本件集会開催の自由が侵害されたということもできない。したがって、J巡査部長らによる上記の隠し撮りは、控訴人らの本件集会の開催の自由に関する限り、警察法2条2項に違反して控訴人らの本件集会の開催の自由を侵害するものであったということではできず、国家賠償法上違法であるということではできない。

(2) これに対し、控訴人らは、本件集会を公権力の監視下に置くことは実質的に本件集会に立ち入ることと同じであり許されないと主張する。本件においては、前記のとおり、警視庁公安二課の警察官らは革マル派の動向や活動実態を把握するために本件集会の参加者を視察して情報収集活動を行ったのであり、マスクを着用する者も含め、私服警察官約60名が会場向側歩道に立ち、単眼鏡を使用して本件集会参加者の顔を確認し、メモを取り、人数を数えたことは認められるが、公安二課の警察官らが本件集会参加者全員について一人一人網羅的にその住所、氏名等の個人情報等を聴取したり、顔写真を撮ったりしたわけではなく、本件集会は予定どおり開催されたことが認められる。そうすると、上記認定事実をもって警視庁公安二課の警察官らが本件集会の会場に立ち入ったことと同視することはできず、警視庁公安二課の警察官らが実質的に本件集会の会場に立ち入ったと同視することができるような事実は認め難いから、控訴人らの主張は前提を欠くといわざるを得ない。要するに、本件事実関係の下では、本件会場の外において本件集会への参加者を観察するなどする行為と本件会場の中に立ち入って本件集会そのものを監視する行為とは、集会の自由に対する制約の態様や自由に対する圧迫の程度として顕著な違いがあるばかりでなく、行為の目的においても質的に異なるものがあるから、これらを同視することはできないというべきであり、控訴人らの上記主張は採用できない。

(3) また、控訴人らは、本件集会を公権力の監視下に置くことは、集会参加者の匿名性を侵害する点、あるいは自己情報コントロール権を侵害する点でも違憲違法である旨主張し、甲72(M関西学院大学法学部非常勤講師の意見書)を援用するが、特定の集会へ参加することが明らかにされることが当該参加者のプライバシー等に対する侵害として問題となる余地はあるにせよ、既に検討したとおり、本件事実関係の下では、公安二課の警察官らが行った情報収集活動が控訴人ら主催者側の本件集会の開催の自由を侵害して警察法2条2項に違反するものであったということではできず、国家賠償法上違法であるというこ

とはできない。

よって、この点に関する控訴人らの主張も採用することはできない。

(4) 控訴人らは、以上のほか、〔1〕革マル派が非公然性の強い非合法活動を継続しながら暴力性、党派性を秘匿して組織拡大に取り組んでいると認定する証拠はなく、革マル派に対する情報収集の必要性、正当性を肯定して集会の自由より優位に置くことは誤りである、〔2〕本件集会の場面において革マル派に対して情報収集を行う必要性は具体的、客観的には認められず、60名以上の警察官らがマスク、サングラス等の異様な出で立ちで本件集会参加者らにあえて見張っていると分かる形態で行った行為は、決して情報収集にとどまるものではなく、本件集会参加者に対して警察が見張っていることを意識させ、威圧し、本件集会が危険な集会であるかのような雰囲気を作り、参加させづらくする効果を狙ったものであった、〔3〕警察官らは、本件集会会場入口付近で本件集会参加者らに対してくまなく情報収集活動を行った、また、喫茶店ベローチェ店内から本件集会参加者を網羅的にビデオで撮影し、録画した、これらの情報収集活動は、本件集会参加者すべてを対象として、本件集会参加者の、本件集会に参加したという情報を含む個人情報を警察が収集して記録するものであり、憲法13条によって保障される本件集会参加者のプライバシー等を侵害するものである(最高裁判所平成14年(受)第1656号同15年9月12日第二小法廷判決民集57巻8号973頁は、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、参加申込者のプライバシーに係る情報として法的保護の対象となると判示し、大学が参加申込者に無断で警察に上記情報を開示した行為が違法性判断の上で重要な要素とされている。)、〔4〕本件では警察官の監視行為による集会への威圧が行われているが、主催者が準備し、呼びかけ、参加者が集会に参加し、集会が実現し、開催され、解散するまでの全過程について公権力による一切の制約、侵害が排除されることが集会の自由の保障の内容となる、匿名で表現することが保障されるべきである、公安警察官が本件集会会場入口正面に多数蝟集したり、複数のビデオカメラを用いて本件集会参加者の容貌、姿態等を個々人が特定できる程度にはっきりと記録したりしたことは、本件集会参加者の表現の自由、集会の自由を侵害し、みだりに容貌等を撮影されない自由やみだりに個人情報を取得されず、管理、利用されないという自己情報決定権その他の憲法13条が保障する権利を侵害するものであり、もって、控訴人らの集会を開催する自由を侵害するなど主張し、甲73(N沖縄大学客員教授の意見書)及び甲84(P大阪学院大学法科大学院教授の意見書)を援用する。

しかしながら、証拠により認定される事実及びこれに基づく判断は、前記のとおり補正の上引用する原判決が説示するとおりである。公安二課の警察官らは革マル派の動向や活動実態を把握することを目的として本件集会の参加者を視察して情報収集活動を行ったのであるが、この情報収集活動は、公共の安全と秩序の維持に当たる警察の責務(警察法2条1項)に含まれ、法令に違反せず、その目的、態様、程度に照らし社会通念上相当と認められる範囲で行われる限り、適法であると解するのが相当であって、その責務の遂行に

当たっては、日本国憲法の保障する個人の権利及び自由の干渉にわたる等その権限を濫用することがあってはならず（同条2項）、その権限を濫用する情報収集活動は違法となるというべきである。本件においては、控訴人らは、公安二課の警察官らの公安活動により憲法21条1項が保障する本件集会を開催する主催者の集会の自由が侵害されたと主張して本件請求を構成しているのであるから、控訴人ら主催者側の本件集会を開催する自由が公安二課の警察官らの公安活動により実質的に侵害されたかどうかという観点から検討すべきであり、個々の集会参加者がプライバシー等の侵害を理由として損害賠償請求をする場合と異なり、公安二課の警察官らの公安活動が広範囲に本件集会参加者のプライバシー等を侵害し、強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有し、本件集会に参加することが事実上困難になる場合に、憲法21条1項が保障する集会を開催する主催者の集会の自由を侵害することとなり、警察法2条2項に違反することとなると解するのが相当である。したがって、本件事実関係の下で、本件集会参加者に対して公安二課の警察官らが公安活動として行った視察による情報収集活動が、その目的が本件集会の開催を妨害することにあるかどうか、その態様、程度が本件集会参加者のプライバシー等を広範囲に侵害し、本件集会参加者に強度に威圧感を与えて萎縮させる効果を有するものであるかどうかの観点から、警察法2条2項に違反するものであるかどうかを検討する必要があるところ、前記のとおり補正の上引用する原判決の認定事実の下では、本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたとまでいうことはできず、本件集会参加者のプライバシー等が広範囲に侵害され、本件集会参加者が強度に威圧されて萎縮させられ、本件集会に参加することが事実上困難にさせられたことを認めるに足る証拠はなく、また、公安二課の警察官らが、本件集会の開催を妨害する意図で上記の視察による情報収集活動を行ったものと断ずることはできず、上記活動の目的が本件集会開催の妨害にあったことを認めるには不十分である。したがって、公安二課の警察官らによる視察による情報収集活動は、控訴人らが本件請求の根拠とする控訴人らの本件集会開催の自由に関する限り、警察法2条2項に違反して控訴人らの本件集会開催の自由を侵害するものであったということとはできず、もとより憲法21条1項に違反するものであったということもできず、国家賠償法上違法であるということとはできない。また、J 巡査部長らによるビデオの隠し撮りは、集団の中から特定の視察対象者を探して視認により識別するために、補助手段として行われたものであるにすぎず、この限定された目的に沿い、撮影した時期は本件集会の一般参加者に開場時刻としてあらかじめ告知されていた正午よりも前に限られ、撮影の対象も正午よりも前に通過した第1梯団及び第2梯団を構成していた革マル派の活動家等ないし動員された参加者に限られていた上、撮影された映像は、内容を確認した後、保存しておく必要性が失われたことから、直ちに消去されたのであって、上記のとおり撮影の目的、時期、対象が限定され、映像も内容確認後直ちに消去されたことを考慮すれば、J 巡査部長らにより隠し撮りが行われたこ

とにより本件集会の参加者の肖像権やプライバシー等が広範囲に侵害されたということとはできず、その結果控訴人らの本件集会開催の自由が侵害されたということもできない。したがって、J 巡査部長らによる上記の隠し撮りは、控訴人らの本件集会の開催の自由に関する限り、警察法 2 条 2 項に違反して控訴人らの本件集会の開催の自由を侵害するものであったということとはできず、国家賠償法上違法であるということとはできない。

以上の次第であるから、公安二課の警察官らの公安活動及び J 巡査部長らによるビデオの隠し撮りについて、犯罪が行われる等の危険が切迫してそのための情報収集をする緊急かつ高度の必要性が存在する場合であったかどうか（当該活動が集会の自由を制約するものであってもなお、公共の福祉にかなない合憲であるというべきであるかどうか）を検討するまでもないというべきである。

控訴人らの上記主張（甲 7 3 に表れた N 沖縄大学客員教授の意見及び甲 8 4 に表れた P 大阪学院大学法科大学院教授の意見を含む。）は、証拠に基づき認定される事実関係と異なる事実関係を主張するものであるか、異なる判断の枠組みを前提とするものであるか、又は本件集会参加者のプライバシー等が侵害されたことをもって直ちに控訴人ら主催者側の本件集会を開催する自由が実質的に侵害されたと同視するものであって、いずれも採用の限りではない。

3 その他控訴人らが原審及び当審で主張する点をすべて踏まえて検討しても、本件集会に対する視察行為及び隠し撮り行為が控訴人ら主催者側の本件集会開催の自由を侵害する国家賠償法上違法な行為であるということとはできず、損害賠償請求は理由がなく、隠し撮りによって撮影された記録の廃棄請求も理由がないといわざるを得ない。

#### 第 4 結論

以上の次第であるから、上記判断と結論を同じくする原判決は相当であり、本件控訴は理由がないからこれを棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第 8 民事部

裁判長裁判官 高世三郎 裁判官 瀬戸口壯夫

裁判官岸日出夫は転補のため署名押印することができない。

裁判長裁判官 高世三郎