資 料 3

2010/11/16

消費者委員会　第３回個人情報保護専門調査会
個人情報保護の状況に関するヒアリング
～諸外国における個人情報保護制度の概要～

筑波大学大学院　藤原靜雄

1. 前提
- 諸外国の法制を語る意味　→　わが国の問題の出方及びその解決の可能性の比較
- 分析の視点で議論の景色は異なる　→　人権問題として（治安問題含む）
  経済問題（消費者保護含む）として
  文化論として
- 国際（global）　国内（national）地域（local）→　今、何を問題にしているのか

（参考：藤原「個人情報保護の現在・法律のひろば 2008 年 9 月号 4 頁以下）

- 近時の国際的な動き（基礎的な国際的文書のみ）

1980 年　:ガイドライン（2010 は 30 周年）＊拘束力ある国際法ではない
2004年　：APEC プライバシー・フレームワーク(APEC Privacy Framework)採択
2007 年　：プライバシー保護法の執行に係る越境協力に関する OECD 勧告
2009 年　：個人データの処理に関するプライバシー保護の国際 標準草案のための共同提案
第 31 回世界プライバシーコッミショナー会議）

2. 諸外国の法制の概要
- EU 型（EU 指令に基づくもの、各国の個性はあるが、一定の幅の中[枠内]の相違
  コミッショナー有）
- アメリカ（コミッショナー無）
- カナダ、オーストラリア（コミッショナー有、英連邦の国）
- アジア（日本、韓国、台湾）

3. 各国の法制の概要[1]―制度の概要（公的部門・民間部門）と監督機関を中心に―

3.1　EU 型
- ＥＵ指令を基礎に類似した個人情報保護法制
- ＥＵ指令　⇒公的部門と民間部門の双方を包括的に規制
  センシティブデータの処理制限（8 条）、

[1] 執筆に際しては、筆者が委員長を務めた「諸外国等における個人情報保護制度の実態調査に関する検討委員会・報告書」の成果を適宜利用している。

データ主体に提供されなければならない情報（10・11 条)、
データ主体のアクセス権（12 条)、
執行権限を有する監督機関の設置（28 条）

・アメリカと比較した場合に経済的自由の側面よりも人権に配慮することが多く、第三者機関の存在意義もここによく現れている（常に第三者機関の主張が通るとは限らない）

3.1.1　イギリス（典型例の 1 つとしてやや詳細に記載しておく）

①　略称：1998 年データ保護法

②　規制対象：原則として、あらゆるデータに関するデータ管理者(data controller)に適用される。「データ管理者」とは、法令に定められた目的に従って個人データが取り扱われる場合、当　該法令によりデータの取扱義務を課せられる者をいう(第 5 条)。公的部門・民間部門の区別はない。

③　対象情報：個人データ(personal data)を対象とする。
「個人データ」とは、「(a)当該データから、又は(b)データ管理者が保有し、若しくは保有することになる可能性の高い当該データその他の情報から、識別できる生存する個人に関するデータであって、かつ、当該個人に関する意見の表明及び当該個人についてデータ管理者その他の者の意図の表示（＊）を含む。」ものをいう(第 1 条(1)項)。マニュアルデータ（「関連するファイリング・システム」、すなわち、特定個人の情報に容易にアクセスできる形で、一連の情報が構成されている場合には対象(容易にアクセスできない情報は適用対象外)。）
＊例えば、特定の者が「怠け者である」というのは、「当該個人に関する意見の表明」であり、「怠け者であるから、解雇する」というのは、「意図の表示」であるとされる。

④　本人の関与（個人の権利）：
個人データへのアクセス権(第 7 条)。
本条の以下の規定及び第 8 条及び第 9 条の規定に従い、個人には次に掲げる権利が付与される。
(a)　当該個人をデータ主体とする個人データが、データ管理者によって又はデータ管理者のために取り扱われているか否かを、当該データ管理者から知らされること。
(b)　その場合、データ管理者により次に掲げる説明書を付与されること。
(ⅰ)　当該個人をデータ主体とする個人データ
(ⅱ)　当該個人データが取り扱われ又は取り扱われることとなる目的
(iii)　当該個人データが提供又は提供され得る受取人又は受取人の種類
(c)　分かりやすい書式で個人に伝えられること。
(ⅰ)　当該個人をデータ主体とする個人データを構成する情報
(ⅱ)　そのようなデータの情報源に関してデータ管理者が利用可能な情報

(d)　例えば仕事の実績、信用力、信頼性若しくは行動のような、個人に関する事柄を評価する目的での、当該個人をデータ主体とする個人データの自動的方法による取扱いが、個人に重大な影響を与える決定の唯一の基盤を構成し、又は構成しそうな場合は、当該決定に関連する理屈を、データ管理者から知らされること。

・　損害又は苦痛を与えるおそれのある取扱いを停止させる権利(第 10 条)

(2)項に従い、個人はいかなる時も、データ管理者に対する書面での通知により、当該状況における適切な期間の最後に、以下の特定の理由を根拠として、同人がデータ主体となっているところのあらゆる個人データの取扱い、又は、特定目的のため若しくは特定方法における取扱いを、停止させ又は開始させないようにデータ管理者に義務付ける権利を付与される。

(a)それらのデータの取扱い又はその目的のため若しくはその方法における取扱いが、同人又は他の者に重大な損害又は重大な苦痛を引き起こし又は引き起こす可能性が高く、かつ、

(b)その損害又は苦痛が不当である。

・　ダイレクト･マーケティングの目的のための取扱いを停止させる権利(第 11 条)

個人は、何時でも、書面での通知により、データ管理者に対し、自らをデータ主体とするところの個人データについて、ダイレクト・マーケティング（特定の個人に直接あてられた広告又はマーケティング用の資料の通信(手段は問わない)をいう。）を目的とした取扱いを停止させ又は開始させないように、求める権利を付与される(第 11 条(1)項)。

・　自動決定に関する権利(第 12 条)

データ主体は、データ管理者に対し、自らに関する評価(仕事の実績、信用力、信頼性、行動)などを行う目的で、自動的手段による取扱いのみに基づいて、自らに重大な影響を及ぼす決定を下さないよう、書面での通知により求めることができる(第 12 条(1)項)。

・　修正、封鎖、削除及び破棄(第 14 条)

裁判所は、データ主体の申立てに基づき、データ管理者に対し、不正確な当該個人データを、修正、封鎖、削除、又は破棄するよう、命令することができる(第 14 条(1)項)。

・　請求に対する対応の期限（次のⅰ、ⅱについて定めあり）

ⅰ　アクセス権･･･原則として、要請を受けた日から 40 日以内(第 7 条(8)項(10)項)。

ⅱ　損害又は苦痛を与えるおそれのある取扱いを停止させる権利･･･通知を受領してから 21 日以内(第 10 条(3)項)。

⑤　監督機関：　インフォメーション・コミッショナーである(第 6 条(1)項(2)項)。

インフォメーション・コミッショナーの主な権能は次のとおり

ⅰ　データ管理者の登録事項を登録簿に記載
ⅱ　諸規則の制定
ⅲ　データ保護法に違反したデータ管理者に対する執行通知の送付
ⅳ　個人の請求に基づき、データ保護法違反の有無を評価。その関係で、データ管理者の法律遵守の有無を確認するために、データ管理者に対する情報の提出を要求する通知の送付、裁判所の令状に基づき立入検査権を行使する(50 条、附則 9)（⇒令状なしに家宅捜査などを行う権限はない）
ⅴ　データ保護法に違反したデータ管理者の提訴
ⅵ　データ保護法遵守に関する情報発信、相談対応
ⅶ　業界団体に向けた実務指針の配布
ⅷ　両議院への年次報告
・職員数約 350（情報公開部門との合計）2008 年（フランス、ドイツも同じ）
・予算規模（約 200 億、データ管理者の登録料（35 ポンド）＋補助金）2008 年（フランス、ドイツも同じ）

＊国内的な役割のみならず国際的な活動も積極的におこなっている

3.1.2　ドイツ（以下、EU 型の中での特徴のみ触れる）
①　法律名：2001 年連邦データ保護法
ただし、2009 年 7 月 29 日（1 次）改正（2010 年 4 月 1 日施行)、2009 年 8 月 14 日（2 次）改正（2009 年 4 月 1 日完全施行)、2009 年 7 月 29 日（3 次）改正（2010 年 6 月 11 日施行）という近時の中規模の改正がある。

②　規制の対象：
・　連邦の公的機関
・　州の公的機関：①データ保護が州法によって規律されていない場合で、かつ、②当該機関が連邦法を執行するか、又は、司法機関として活動し司法行政事務に関わらない場合）
ただし、公的部門の規律（第2章）は、連邦及び州の公的機関が公法上の企業として競争に参加している場合には適用されない。
・　非公的機関：データをコンピュータにより処理し、利用し又はそのために収集する場合並びに非自動処理データファイルを処理し、利用し又はそのために収集する場合。ただし、もっぱら個人的な又は家庭的な活動のために行われる場合は除外。

⑤　監督機関：
・　連邦の公的機関：連邦データ保護・情報自由監察官（第22条)。
・　州の公的機関　：州のデータ保護・情報自由監察官（情報公開法のない州では、データ保護監察官、シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン州は個人情報保護のための独立センタ

ーという委員会方式)。
・　非公的機関（民間部門）：州のデータ保護監察官が一次的に監督権を持つ州と内務省の下にある監督官庁が民間を監督する州との二つがある（第38条)。
・　この他、ドイツには放送分野の個人情報保護監察官が存在する（第42条)。
・監察（立入検査が可能）
・苦情処理
・立法への意見表明
・普及啓発・教育
・国際的な活動も積極的
・職員 70 名（情報公開部門との合計）

＊法制及び運用の特色
制定当初の立法では公的部門に対する規律が厳しかったが、情報化社会の進展とともに民間部門の規律が重要という意識が高まってきている。それが最新の法改正案にも現れている。情報漏洩時の企業の通知義務（法42a条）など新たな動きにも敏感。
監察官の権限は比較的強く、質問検査、書類閲覧、立入検査などの権利を与えられている（24条)。担当者に対する立入拒否がないわけではないという問題が指摘されているが、その場合には、監察官自らが電話等で直接のやりとりをすることになる。
民間部門の法の運用については、各州の監督官庁（州の監察官ないし内務省の担当部局）が重要な役割を果たしている。

3.1.3　フランス
①　法律:「情報処理､情報ファイル及び自由に関する 1978 年１月６日の法律 78-17 号」、2004 年 8 月 6 日の法律第 2004-801 号で改正

③　対象情報：1978 年法は、個人情報について､「自然人に関するあらゆる情報のうち、識別番号(numérod'identification ）又は個人に固有の一若しくは複数の要素を参照することで、直接又は間接に個人を識別し又は識別可能なもの」。なお、)インターネットプロバイダーがプロキシサーバにアクセスした際に生じる一次的な情報のコピー等は、本法の適用を除外される（4 条)。キャッシュの問題を意識したもの。

④　本人の関与：アクセス請求は、国家の安全や国防、治安に関する個人情報処理に関する請求の場合は、処理責任者ではなく、ＣＮＩＬに設置された委員会になされる。間接開示とよばれる。

⑤　監督機関：フランスの個人情報保護法は、独立行政委員会である「情報処理及び自由に関する国家委員会」（CNIL）抜きに語ることはできない（第 11 条)。委員はその権限行使に当たり、いかなる機関の指揮も受けないことが定められている（第 21 条１項)。

CNIL は、上下院議員各２名、経済・社会評議会の委員２名、コンセイユ・デタの現職又は元裁判官２名、破毀院の現職又は元裁判官 2 名、会計院の現職又は元裁判官２名、有識者５名の、計 17 名の委員で構成される。任期５年（第 13 条)。
主な職務・権限としては下記のようなものが定められている。
イギリス、ドイツ等の監督機関と同様の権限を有するが、①行政調査権（立入調査権、物件の収集[提出請求]）を有する他、②独自の制裁権限を有している点が特色である。例えば、(2)-1 通常の制裁として、
ⅰ)警告(45 条Ⅰ）
ⅱ処理中止の指示(45 条Ⅱ）
ⅲ)指示に従わない情報処理責任者；
(a)過料(45 条Ⅰ①)。過料額は、15 万ユーロあるいは 30 万ユーロ以下、あるいは、30 万ユーロを上限とした総売上額の最大 5%(47 条)。
(b)届出の対象となる処理の中止命令(45 条Ⅰ②)
(c)ＣＮＩＬによる（処理の）許可がなされている場合はその取消し(45 条Ⅰ）
が定められている。
・職員数は約 120 名
・予算規模は 1140 万ユーロ

3.2　アメリカ
①　法律：個人情報保護について、領域・業種ごとに個別法により規制し（セクトラル)、包括的な個人情報保護法（オムニバス方式）は存在しない。
公的部門については、プライバシー法（Privacy Act）(1974 年）が制定されている（連邦政府が保有する個人情報が対象)、他方、民間部門については、自主規制（第三者認証制度を含む)・自己統制が基本である。なお、信用情報、医療情報等では個別法が制定されている。
また、州法レベルでは多様な規制があることにも留意する必要がある。例えば、Data Breach Notification Laws は、カリフォルニア州から始まり（2003 年)、多くの州がこれに追随している。個人データを保有・管理する事業者がデータベースの破壊、不正アクセス、紛失等の事実を認識した際には、直ちに当該本人にその旨を告知する義務が規定されている（暗号化されたデータについては適用除外)。
連邦レベルでも、近時、ウエッブサイトでのセンシティブデータ取得についいてはオプトーインにすべきであるというような法案もあるが成立の見込みは薄いのが現実である。

⑤　監督機関：米国には、個人情報全般を所轄する統一的な第三者機関は存在しない。
連邦取引員会（Federal Trade Commission、FTC）が、消費者のプライバシー保護を担当（ただし、独立性は EU 型とは異なる)。

＊　法制及び運用の特色

EU データ保護指令への対応として、セーフハーバー協定（Safe Harbor Agreement）（2000 年 5 月）を締結し、米国商務省が作成するセーフハーバー原則（2000 年 7 月公表）を産業界が遵守していれば、EU 指令 25 条違反にならない（十分なプライバシー保護を行なうとみなされる）というセーフハーバーを設定。もっとも、EU 各国のデータ保護当局はこれに対しては厳しい意見を表明している。

3.3.1 カナダ（＊北米型としてアメリカ一緒にすることもある）

① 法律：連邦は、公公的・民間部門を別個の法律で規制するセグメント方式。公的部門に係るプライバシー法（Privacy Act、1983 年）と民間部門に係る個人情報保護及び電子文書法（Personal Information Protection and Electronic Documents Act、PIPED 法、2000 年）。公的部門は連邦と週とで異なる。

③ 対象情報：公的部門は詳細に列挙しているのが特徴（省略）。個人情報を「その形態のいかんを問わず、識別可能(identifiable）な個人に関する情報」であると定義し他方、特定の条項とのかかわりで個人情報として取り扱われない情報の種類がネガティブ・リストの形で列挙する。民間部門の「個人情報保護及び電子文書法」における個人情報とは、識別可能な個人に関する情報のうち、組織の被用者の氏名・肩書き・業務地の住所及び電話番号を除いたものである。

⑤ 監督機関：プライバシー・コミッショナー（ Privacy Commissioner）というオンブズマン職をそれぞれ創設し、司法裁判所による救済を第二次的なものとしている（不服申立前置）。強制調査権を有するが、法的拘束力を有する救済命令等を発することはできない（証人喚問等の手続的権限については法的拘束力を有する）。他方、コミッショナー自らが不服申立を行うこと（自己付託）、勧告や説得といった方法で紛争が解決できない場合、自らが当事者となって司法裁判所に救済を求める権限を有する。

・予算規模は 1290 万カナダドル（2005 年）

＊法制及び運用の特色

民間部門の法は OECD ガイドラインを実定法化するものであるが、その具体的な規定方法は、やや特殊なものとなっている。カナダでは、カナダ規格協会（Canadian Standard Association）が定めた「個人情報保護に関するモデルコード」（JIS に相当）が、1996 年に国家規格となっているが、これは、OECD８原則に対応する 10 原則を定めたもの。そこで個人情報保護及び電子文書法は、この規格をその別表１に組み込み、適用対象組織にはこの規格の遵守を求めるという方法を採用している。

また、プライバシー影響評価（PIA:Privacy Impact Assessment：プライバシーへの影響を事前評価し、問題を回避・緩和するためのシステム変更等をするという考え方）の採用、公教育において個人情報保護教育を積極的に行っているなどの特色もある。

3.3.2　オーストラリア

①　法律：2000 年プライバシー法。同法は、法制定時は公的部門を対象としていたものを、取引高 300 万豪州ドルを越す企業にも適用することとしたもの（民間事業者の約 3%が該当することになったという）。しかし、ＥＵ指令第 29 条に基づいて設置されている作業部会が 2001 年 3 月に公表した意見書では、EU 指令の定める「十分性の基準」には適合していないとされた（Opinion 3/2001 on the level ofprotection of the Australian Privacy Amendment (Private Sector) Act 2000, DG MARKT5095/00, WP 40）。

それ以降、2004 年には対処的な改正が行われたが、オーストラリア法改革委員会（Australlian Law Reform Commission: ALRC）は、現行法によるプライバシー保護の有効性について調査を行い、2008 年 8 月 11 日に報告書を公表している。この報告書に盛られた勧告を踏まえて、現在改正作業が進行中である。最終的な国会での審議は 2011 年秋頃とのことである。

⑤　監督機関

プライバシー・コミッショナーは、自主調査権限（Own Motion Investigation:OMIs)を行使することができる（法 40 条 2 項)。連邦プライバシー・コミッショナーの権限は、連邦プライバシー法に基づいて行使されるが、個別の法律に基づいて発動される権限もある。

・2007-08 期の予算は、764 万豪ドル

・職員 69 名

＊法制及び運用の特色

ここでは、オーストラリアが EU から十分な水準にあるとされなかった理由を述べておく。1988 年施行の「プライバシー法」の適用範囲を民間事業者にまで広げた「プライバシー修正法」を 2000 年に施行している。これにより、法形式はセクトラル方式からオムニバス方式へと改変されたが、（ｉ）年商 300 万豪ドル未満の小規模事業者及び被雇用者のデータが規制対象外とされたこと、（ii）一般に利用可能な個人データが規制対象外とされたこと、（iii）データ取得時の本人への通知が困難な場合には、事後の通知でもよいとされたこと、（iv）ダイレクトマーケティングが主目的のデータ利用について、オプトアウトが認められていないこと、（ｖ）センシティブデータの規制が収集のみで、利用や開示については規制がないこと、（vi）EU 市民の個人データについて、本人の訂正請求権が認められていないこと、（vii）EU から取得した個人データをオーストラリアから第三国へ移転することが規制されていないこと等を理由に、保護水準の十分性を欠くとされたものである。

3.4.1 韓国

①　法律：1994 年公共機関における個人情報保護に関する法律（Act on the Protection of PersonalInformationMaintained by Public Agencies）が存在する。1999 年情報通信網利用促進及びデータ保護に関する法律（Act on Promotion ofInformation and Communication Network Utilization and Data Protection）は、民間部門に適用されるも

のの、その適用範囲は民間部門の情報通信サービス提供事業者、オンラインサービス提供事業者及び、一定のオフラインサービスの提供事業者（旅行会社等）のみに限定されており、すべての民間企業に適用されるものではない。包括的な個人情報保護法制にはなっていない。

⑤　監督機関：従来、公的部門については行政安全部（Ministry of Public Administration and Safety: MOPAS）が監督し、民間部門については韓国情報保護振興院（Korean Information Security Agency: KISA）が監督していたが、近時、民間部門についての監督機関が、KISA から MOPAS へ変更されることとなった。これにより、公的部門及び民間部門の双方の個人情報保護法の執行について、一つの機関（MOPAS）が監督するという体制になっている。

＊法制及び運用の特色

民間部門に対する規制を欠いているが、世界コッミショナー会議の正式メンバーである。

3.4.2 台湾

①　法律：2010 年 4 月 27 日個人情報保護法（1995 年コンピュータ処理に係る個人情報の保護に関する法律の全部改正）

②　規制対象：公的部門と民間部門を規律する包括的立法である。個人が、単なる個人または家庭活動のために、個人情報を収集、取り扱い、または利用する場合、本法は適用されない（第 50 条第１項第１号）。＊EU 指令に同じ

⑤　監督機関：法務部及び関係主務官庁

＊法制及び運用の特色

改正法は、国際水準ということを意識したものかどうかは定かではないが、EU 指令等、近時のヨーロッパの法制の動向に目配りがしてある。対象をマニュアル処理情報にも拡大し、非公的機関のすべてを規律の対象としている点、家庭利用を例外としている点などである。また、医療、遺伝子、性生活、健康診断及び犯罪歴等５種類の情報を特殊情報、わが国でいう機微に渉る情報（センシティヴ情報）としている点、包括同意を制限している点も諸外国の議論を意識したものと言えよう。さらに、消費者保護の観点から、悪質な販売方法に対する規制を個人情報保護の問題として規制していることも特徴的である。加えて、情報漏洩等で多数の者に損害が生じた場合の損害賠償金額の上限を 2 億台湾元に引き上げ、同時に、団体訴訟を導入している。

4. おわりに

社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会中間取りまとめ（**2010** 年 **6** 月 **29** 日）