

個人情報保護の執行制度に関する比較法的考察

代表研究者 宮 下 紘 駿河台大学 法学部 准教授

1 はじめに

本研究は、個人情報の保護に関する執行制度について、諸外国の例を実証的に比較考察することによって、日本における個人情報保護法の下での主務大臣制の在り方及び新たな改革の方向性について示唆を提供することを目的としている。特に日本の執行制度は諸外国には例のない主務大臣制を採用していることから、諸外国の独立した執行機関あるいは独立行政委員会の法的位置づけについて研究する必要性は小さくない。もっとも、個人情報保護法制における独立行政委員会については、その独立性の観点から憲法上の論点が提起されるほどの重要な問題を孕んでいる。そのような中、日本の個人情報の保護に関する法律（平成 15 年 5 月 30 日法律第 57 号）が成立する過程においても第三者機関による監督の必要性が審議された経緯がある¹。結局、同法の附帯決議として、第三者機関の設置について検討が行われることとなった。このような中、2007 年 6 月 29 日、国民生活審議会は「個人情報保護に関するとりまとめ（意見）」を公表し、「当面、主務大臣制を維持することが妥当であると考えられ、第三者機関の設置については、国際的な整合性も踏まえ、中長期的課題として検討することが必要である」という指摘を行った。

諸外国においては、いわゆる「プライバシー・コミッショナー」という独立した公的機関ないし委員会が個人情報保護法制の監督・執行を担当してきている²。一般にプライバシー・コミッショナーに求められる要件は、次のとおりである³。

- ① 適切な法的根拠に基づいて設置された公的機関であること。
- ② 所掌事務の遂行のために適切な水準の自主性・独立性が保証されていること。
- ③ 所掌事務を定めている法律が、データ保護やプライバシーに関する国際的な枠組みに準拠していること。
- ④ 適切な範囲の機能を有しており、その実施が法的な権限により担保されていること。

データ保護の第三者機関は、法令順守、監督、調査、救済、指導及び公教育等の分野について、一連の機能を有する。第三者機関は、助言的な機能を有するだけでなく、法的・行政的な結果を伴う監督権限を有さなければならない。

日本には、上記のような機関は存在せず、「この分野では世界的に『仲間はずれ』の状況にある」⁴。そのような中、2011 年 1 月 31 日政府・与党社会保障改革検討本部は「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」を示し、「番号制度に係る個人情報保護法制の円滑な執行と適切な運用を担保するために設置される第三者機関の在り方について、具体的検討を行う。設置に当たっては、監視機能を実効あらしめるべく、

¹ 第三者機関を設置するとなると、地方組織を含む大規模な行政組織が必要となり、公務員の増員を含むなど、当時の行政改革の流れに反するとともに、事業を所管する大臣との間に二重行政が生じるなどの問題がしてきされた。平成 15 年 4 月 8 日衆議院本会議（小泉内閣総理大臣答弁）、平成 15 年 5 月 9 日参議院本会議（小泉内閣総理大臣答弁）、参照。また、近時の個人情報保護の施策については、宮下紘『個人情報保護の施策』（朝陽会・2010）、参照。

² また、内閣府では、「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」（2009 年 3 月）に公表し、諸外国における第三者機関の動向を注視してきているとともに、筆者は、内閣府個人情報保護推進室に勤務をしていた際、参加要件が厳格化されて以降、日本国政府として初めてデータ保護プライバシー・コミッショナー国際会議（カナダ・モントリオールにて開催）の非公開セッションにオブザーバーとして出席した。

³ 「資格に関する委員会の基準及び規則並びに認定の原則」（2001 年 9 月 25 日データ保護コミッショナー国際会議採択（2002 年 9 月 9 日データ保護プライバシー・コミッショナー国際会議改定））。

⁴ 堀部政男『「第三者機関」は個人情報保護法制の必要条件』季報情報公開個人情報保護 41 号（2011）1 頁。

どのように独立性を担保しどのような権限を持つべきかという観点から、責任主体、設置形態（単独府省にするか三条委員会にするか等）、人事（人員構成）、調査権限、規模等の論点について、諸外国の事例も踏まえながら、十分に検討する。」とされた。さらに、同年6月30日には「社会保障・税番号大綱」において「内閣総理大臣の下に、番号制度における個人情報の保護等を目的とする委員会（以下「委員会」という。）を置く。」ことを決定した。その委員会は次の業務を行うことが記されている。

- ア 行政機関、地方公共団体、関係機関又は「番号」を取り扱う事業者（以下「監督対象機関等」という。）による「番号」に係る個人情報の取扱いの監督
- イ 「番号」に係る個人情報の取扱いに関する苦情の処理
- ウ 情報連携基盤及びその他の機関と接続する部分の監査
- エ 情報保護評価の実施に関する助言及び報告書の承認
- オ 番号法に係る適格認証手段の承認
- カ 所掌事務に係る国際協力
- キ 「番号」に係る個人情報の保護方策並びに番号法に関する普及啓発及び相談の受付

このような、個人情報保護に関する第三者機関の設置に関する政府による本格的な議論は、個人情報保護法が成立した2003年5月以降初めてのことであり、独立行政委員会の数が減少する中、新たな独立行政委員会の設置に向けた議論を呼び起こすことになるであろう。実際、大綱が示される前に、税・社会保障の番号制度に関する個人情報保護ワーキンググループによる「個人情報保護ワーキンググループ報告書」では、「…会計検査院並びの組織か、現行の国の行政組織としては類例のない『コミッショナー』制度を創設することが考えられる。しかし、このような機関の設置には、憲法等の改正も必要となることから、現実的な選択肢とは言えず、現実的に可能な範囲で組織の独立性が最大となる設置形態としては、公正取引委員会のような内閣府の外局のいわゆる『三条委員会』が考えられる」という憲法上の疑義が提起されている。

そこで、本研究は、諸外国の中でも特に強力な権限を有するフランスの個人情報保護法制を監督している第三者機関である情報処理及び自由に関する全国委員会（Commission nationale de l'informatique et des libertés）及び最も歴史ある個人情報保護法制を執行してきたスウェーデンのデータ保護検査院

（Datainspektionens）のそれぞれの法的位置づけについて考察することで、日本における個人情報保護法制の第三者機関に関する検討に寄与すること目的としている。

2. フランスの個人情報保護の第三者機関の概要

2-1. 法律名

「情報処理、情報ファイル及び自由に関する1978年1月6日の法律第78-17号」

2004年8月6日の法律第2004-801号（以下、「法」という。）で大幅な改正が行われた⁵。2009年5月12日にも法改正が行われた。

2-2. 目的

情報処理は、市民のそれぞれに奉仕するものでなければならない。その促進は、国際協力の枠内で行われなければならない。情報処理が、人間のアイデンティティ、人権、私生活、又は個人の自由ないし公的な自由を侵害するものであってはならない。（法第1条）

2-3. 適用範囲

個人情報を「自然人に関するあらゆる情報のうち、識別番号または個人に固有の一もしくは複数の要素を参照することによって、直接または間接に個人を識別しまたは識別可能なもの」と定義している（法第2条）。

なお、IPアドレスを個人データに該当しないと判断した2007年4月27日⁶と同年5月15日⁷の控訴院の判決の後、2009年1月13日、フランス破棄院（Cour de cassation）がインターネット接続業者を特定するためのIPアドレス（本件では固定アドレスか可変的なアドレスであるかの区別の検討をしていない。）につ

⁵ 同法の紹介については、「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」（内閣府・平成21年3月）（フランス：下井康史）をもとにしている。

⁶ Cour d'appel de Paris, 13ème chambre, section B Arrêt du 27 avril 2007.

⁷ Cour d'appel de Paris 13ème chambre, section A Arrêt du 15 mai 2007.

いては CNIL への事前届け出をしない旨の判決⁸を下した。しかし、フランス上院においては EU データ保護指令に照らし、IP アドレスが個人情報に該当することを断言する旨の提言として出され⁹、結局、2009 年 5 月 15 日の知的財産法の改正¹⁰により、IP アドレスを含むインターネット通信へのアクセス権限が規定され、IP アドレスを用いた事業については CNIL への届け出が必要となった。

2-4. 内容

主な権利・義務に関する内容としては、次のような規定がある。

- ・公正かつ適法な収集・処理、収集の目的の特定・正当性、情報の正確性、目的に必要な期間のみの情報の収集・処理等の基本原則が定められている（法 6 条）。個人情報の処理には、本人の同意を得ることが原則とされている（法 7 条）。
- ・すべての自然人は情報処理を拒否する権利のほか、処理責任者への質問権、自己情報の複写請求権、自己情報の訂正・利用停止・消去請求権が認められている（法 39 条）。
- ・個人情報処理責任者は、安全管理義務を履行しなければならない（法 34 条）。

2-5. 監督・登録制度

法においては、電子処理ファイルを作成・保有する場合に、CNIL への簡易届出が必要な場合、CNIL への許可が必要な場合、CNIL によって発議され表明された意見に対する所管の大臣のアレテによる許可が必要な場合、などの指定がなされている。

事前手続の概要については、下記のとおりになっている¹¹。

あらゆる事前手続を必要としない場合（法 22 条 2 項、同 3 項）	非営利目的、および宗教的、哲学的、政治的、労働組合的な性格を有する結社等によって処理される場合など
CNIL への簡易手続が必要な場合（法 24 条 1 項）	私生活または自由への侵害のおそれを生じない処理が行われる、個人情報の通常の類型
CNIL による許可が必要な場合（法 25 条）	遺伝情報を対象とする一定の自動処理や犯罪、刑罰、または保安上の措置にかかわる情報を対象とする自動処理もしくは非自動処理など
CNIL によって発議され表明された意見に対する所管大臣のアレテによる許可が必要な場合（法 26 条 1 項）	国家の保安、国防、または公の安全に関する情報の処理など
CNIL によって発議され表明された意見に対するコンセイユデータの議を経たデクレによる許可が必要な場合（法 27 条 1 項・26 条 2 項）	一定のセンシティブ情報や住民登録全国台帳における個人登録記載者の情報につき、国、公法人または公役務を管理する私法人のために行われる個人情報の処理など
CNIL によって発議され表明された意見に対する、アレテによる許可もしくは、公施設法人または公役務を管理する私法人につきその審議機関の決定によって当該法人のための処理が行われる場合（法 27 条 2 項）	フランス本国及び海外領土での国勢調査に関する処理など
CNIL への届出が必要な場合（法 22 条 1 項）	上記してきた特別な処理の場合を除き、個人情報の自動処理

⁸ Cour de cassation Chambre criminelle Arrêt du 13 janvier 2009.

⁹ Par M. Yves DETRAIGNE et Mme Anne-Marie ESCOFFIER, Rapport D' Information n° 441 (2008-2009) La vie privée à l'heure des mémoires numériques. Pour une confiance renforcée entre citoyens et société de l'information 98.

¹⁰ L.331-37 du Code de la propriété intellectuelle.

¹¹ 詳細については、井上禎男「フランスにおける個人情報保護第三者機関の機能と運用」人間文化研究 5 号 (2006) 168 頁、参照。

2-6. フランスの第三者機関について

本章は特に断りのない限り、CNILでのヒアリング結果及びCNILの年次報告書(2009年)をもとにまとめている。

(1) 制度の概要

・名称

情報処理及び自由に関する全国委員会 (Commission nationale de l'informatique et des libertés)
(以下、「CNIL」という。)

(2) 設置の経緯

1970年代初頭「サファリ (SAFARI) (Système automatisé pour les fichiers administratifs et le répertoire des individus)」¹²プロジェクトの下、国家統計局 (Institut national de la statistique) が社会保障番号 (Numéro d'Inscription au Répertoire (通称NIR)) を個人識別のための排他的な道具として用い、教育、軍隊、医療、税、雇用等に関する他の行政機関とのデータ・マッチングを可能とさせることとなった。このような行政機関が保有する個人のファイルの自動処理の進展に伴い個人の自由が脅かされるという国民の危惧が高まり、スウェーデンのオンブズマンをモデルにして、1978年の情報処理、情報ファイル及び自由に関する法律の制定とともに新たな機関としてCNILが設立された。

CNILはフランスにおいて初めての独立行政機関 (Autorité administrative indépendante) である。そもそも、CNILのような独立行政機関が設置された背景には、1945年に創設された番号制度に対する強い反対論が議会であったためである。番号制度については、私的自由を侵害するため独立行政機関の必要性に関する右派と左派との間でコンセンサスがあった。

近年、この20年間で独立行政機関が多く作られすぎた(約40の機関がある)ことから、独立行政機関の再組織化が必要となり、統合化されてきた。なお、番号制度にも関連して、CNILは行政文書へのアクセスに関する独立行政機関 (Commission d'Accès aux Documents Administratifs) と協働することがしばしばある。

(3) 法的地位 (委員会、人員、予算、人事、権限、他機関・地方との関係)

①独立行政委員会について

そもそも独立行政委員会 (autorité administrative indépendante) は、「本質的に基本的人権と経済活動にかかわる部門において、独立規制の組織を設置するという要請に応えたもの」であり、「独立性を理由として、行政内部で特別な地位を占めている」¹³。これらの独立行政機関は、後見的なものであれ(一般的に法人格を有していないため)、階層的なものであれ(独立であるため)、古典的な統制を免れていることから、「政府は、行政…を司る」¹⁴と規定する1958年憲法20条2項の合憲性が問題となる。この点、憲法院は職権で憲法20条2項の適合性を審理するのを自制しており、憲法院の判例からは少なくとも明示的に独立行政委員会の違憲性の判断を導くことはできないと理解されている¹⁵。また、2004年7月29日の憲法院の判決 (Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004) において、1789年人権宣言第2条を根拠とした「私生活尊重 respect de la vie privée」を認めただうえで、センシティブ情報の処理の許可を出すCNILの権限について憲法適合性を黙示的に容認した上で判決を下している¹⁶。

また、フランスにおいて初めて設置された独立行政機関としてのCNILに対しては、独立性と決定権限の現実的運用に対する懐疑的な立場と、その権限行使の正当性に対する問題視する見解があった¹⁷。前者につ

¹² 「フランス人狩り」とも呼ばれ、行政による個人情報保護侵害の危険性が指摘された。清田雄治「フランスにおける個人情報保護法制と第三者機関」立命館法学 2005年2・3号(2005)146頁。

¹³ P.ウェール/D.プイヨー著、兼子仁・滝沢正訳『フランス行政法』(三省堂・2007)36-37頁。

¹⁴ 初宿正典・辻村みよ子『新解説世界憲法集[第2版]』(三省堂・2010)243頁〔フランス第5共和国憲法・辻村みよ子訳〕。

¹⁵ 清田雄治「フランスにおける『独立行政機関 (les autorité administrative indépendante)』の憲法上の位置」立命館法学 2008年5・6号(2008)130頁。

¹⁶ 本判決の紹介については、清田雄治「フランスにおける個人情報保護の憲法的保障」政策科学 13巻3号(2006)45頁、参照。

¹⁷ Andre Vitalis, *France*, in GLOBAL PRIVACY PROTECTION 124-5 (JAMES B. RULE & GRAHAM GREENLEAF eds., 2008).

いては、CNIL には効果的な介入を行うための手段を欠いている、というものである。政策研究財団 Jean-Francois Daguzan によるヒアリングにおいても、CNIL の権限の実効性を疑問視する指摘がされた。実際に、CNIL がこれまで介入してきた領域は介入を特に必要とする新たな分野が多く、また、CNIL の権限行使は市民に受け入れられやすい調整を行うなどの全般的に消極的であった。

他方、CNIL の権限行使の正当性については、フランスの政治的思考において主権と公の意思を称える民主政を採ってきているため、選挙によって選出されていない委員による金権政治や賢者による統治といった批判はもっともなものであった。同じく独立して権限を行使する裁判官については、憲法上の正当性が一定程度認められるのに対し、独立行政機関については伝統的にも憲法上もその正当性を裏付けるものはない。

これらの批判があるものの、行政、立法、司法という三権に基づくフランスの政治・法的伝統にもかかわらず、制度改革をもたらした「専門化された第四権力」としての地位を維持し、長年の実績から一定の敬意を払われる機関となった。いかなる独立性も、既存の権力・体制を犠牲にしない限りはそのような機関としての地位に相当しないのであって、しだいに自分の居場所を見つけ、他の機関からも受容されてきた。このように、CNIL は「自由の協会 (Academy of liberties)」として存続してきた。

②委員会について

17名の委員で構成される。6名の裁判官、4名の国会議員、2名の経済・社会評議会委員、2名の上院・下院議長任命の IT 専門家、3名の首相任命の IT または市民的自由の専門家から成る。委員長と2名の副委員長は委員会委員の選挙によって選出される。任期は5年で、再選可能であるが10年を超えてはならない。ただし、議員の場合は、議員任期終了まで。委員に対する報酬は CNIL から一切支出されていない。

週1回、毎週木曜に総会が開催される。総会では1回につき通常は2つの事例について審議される。各省庁の担当官や民間の事業者が呼び出され、審議が行われる。総会には、法律や技術の専門家が呼ばれ、意見を述べることもある。議事録がとられているが、審議内容は公にならない。結論が公にされている。たとえば、先月木曜の午後に Google 社が呼ばれ、ストリートビューに関するヒアリングが行われた。

総会のほかに、分科会があり、そこでは懲罰について議論されたり、各委員の専門性に応じて審議が行われることがある。

③人員、人事

約150名のスタッフ（現在リクルート中であり、夏までに150名のスタッフになる。2009年の人員は132名である）。がいる。

4人の課長のもと、4つの課（法・国際・IT 専門課（43名）、ユーザー・検査課（65名）、研究・イノベーション・将来動向課（8名）、行政・財務・IT 課（29名）、以上4つの課のほかに事務局長付き（10名））がある。2010年12月に組織再編を行い、新たに研究・イノベーション・将来動向課がつくられた。

スタッフは、省庁からの出向者はごくまれである。スタッフは、ソリスターや IT 専門家のほか経済専門家、裁判官、警察官、財務・人事関係者などから成っている。短期契約や長期契約などがあり、ほとんどのスタッフが25～35歳の若い人たちから成る。エンジニアなどは6年間の雇用が限界であり、退職後は Google 社などへ再就職した者がいる。法律関係者は退職後裁判官になった者もいる。このような再就職については、公になっていることや CNIL はあくまで仕事を中立的に遂行しているため問題がないと考えている。

CNIL の建物は6階建てであり、課長は1部屋あり、概ね2～3名につき1部屋割り当てられている。

④予算

予算は、2010年14,700,000ユーロ（約22億円）、2009年13,000,000ユーロ（約19.5億円）となっており、2004年から5年間でおよそ2倍になった。

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
人員	80	85	95	105	120	132
予算（百万ユーロ）	6.5	7.2	9.0	9.9	11.4	13.0
人員費	4.2	4.7	5.3	6.1	7.2	3.3
運営費	2.3	2.5	3.7	3.8	4.2	4.7

⑤権限

1978年法は2004年法になり、CNILの執行権限が強化された。

改正前は、民間部門における通知と公的部門における事前の意見を表明するにとどまっていた。しかし、2004年法の制定に伴い、官民両部門において通知と事前の意見表明を行うことができることとなった。同時に、官民両部門においてセンシティブデータの処理や国際データ移転をする場合などの事前の認証を要求し、認証は委員会の総会で承認されなければならない。近年、バイオメトリックに関するデータ処理を行う事業者が多くCNILに訪問し、事前に説明を行い、許可をもらいにくる。現在、CNILでは認証制度（label）を検討しており、EUデータ保護指令の改正の動きに向けて国内でも本格化していく予定である。プライバシー影響評価についてはこれまで行ってきていないが、認証制度と同時に話を進めていく予定である。

また、2005年以降、法律違反があった場合、「係争処理部(Formation contentieuse)」より警告と法令遵守通知の発出を行っており、これらに服従しなかった場合は上限150,000ユーロの罰則だが、反復違反の場合は上限300,000ユーロの罰則を課すことができる。このほかに、データ処理の中止命令を出すことができ、緊急時には3ヶ月間の処理中止とデータ保護を命令することができる。このような措置に対する不服がある場合は、コンセイユデタに訴えることができる。これまでCNILがコンセイユデタに訴えられたことは一度もない。

⑥他機関・地方との関係

CNILはパリにあり、地方部局等は存在しない。

CADAとの協働をしばしば行うことがヒアリングの結果分かった。また、地方自治体に対しても立ち入り検査等の権限行使を行うことがある。

(4) 運用実態（施行状況、苦情処理・紛争解決、権限行使、裁判例、国際連携、国民ID制度）

①施行状況

主な統計は次のとおりである。

- ・CNILへのデータファイル宣言：140万回（1978年以降）
- ・認証（2009年）：544
- ・バイオメトリックに関する認証：900
- ・ビデオ監視に関する認証：3054
- ・認証の拒否：5
- ・センシティブデータ（危険性の高いデータ処理）への意見：35
- ・警察記録の提出要求：2217
- ・法令遵守通知：446（2009年は91回）
- ・警告：25（2009年は4回）

②苦情処理・紛争解決

○苦情処理の実態

13人のスタッフで3つの系統に分かれて、苦情処理に当たっている（①銀行、クレジット、債務整理、税金、地方、市民的自由、②ビジネス、販売、テレコム、保険、エネルギー、郵便、不動産、③雇用、健康、社会保障、教育、交通）。

苦情に対する直接の回答は25%程度であり、事業者との対話（手紙・メールを書くなど）が75%程度となっている。

2010年には4800件の苦情処理を受付けている。苦情の分野としては、雇用(20%)、銀行・クレジット(20%)、ビジネス・販売(20%)、健康・社会保障(5%)などとなっている。苦情の内容としては、異議申立の権利(50%)、違法なデータ収集(15%)、アクセス権(10%)、訂正権(10%)、安全管理措置(5%)となっている。

2010年6月からは苦情処理をホームページで受けつけるサービスを開始した。

○苦情処理と権利論

苦情処理のほとんどが権利に関するものであり、「e-right」かかわってくる。「忘れられる権利（the right to be forgotten）」は、インターネット上における個人情報の消去を求めるものであり、情報処理、ファイル、及び自由に関する1978年1月6日の法律第78-17号第48条で保障された権利である。「忘れられる権利」について、アメリカでは個人の識別情報は変化するものであって、その意味で忘れられるというものであるが、ヨーロッパでは18歳のときに残された個人情報が雇用などの場面で40歳になっても左右する

ことがあり、過去の情報を消去することを意味する。

また、CNIL としては、E メールアドレスであろうと IP アドレスであろうと、すべて個人データに該当するものとして対応してきている。

○ダイレクト・マーケティング

郵便法 33 条 4 項 1 号によれば、ダイレクト・マーケティングのために個人データを用いる場合、本人の事前の同意が必要とされている。また、電子メールのみならずショート・メッセージ・サービスやマルチ・メッセージング・サービスによるマーケティングについても規制の対象となっている。もっとも、人以外の自動的にダイヤルができる機械による電話に対しては、いわゆるオプト・アウト方式が採られている。ダイレクト・マーケティングの規制に違反した場合は、5 年以下の懲役または 300、000 ユーロ以下（刑法 226 条 18 項 1 号）罰金ないし不法なメールにつき 750 ユーロの罰金（郵便法 10 条 1 項）に処せられる。

○対応例

苦情に対して、毎週 150 通程度の手紙を書いてきている。通常であれば 15 日程度で手紙を書くようにしているが、複雑な事案については 2～3 か月程度かかることがある。

近年、多重債務処理を目的として、銀行・金融機関が利用している個人に対する信用貸付事故に関する国内ファイル/データベース（FICP : Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers）について特に問題が多く、苦情処理が増加している。

○データ保護担当官（Correspondant Informatique et Libertés）

2009 年末時点で 6000 の組織において、データ保護担当官が置かれている（法 22 条）。そのうちの約 90% が民間企業であり、CNIL は公的機関にも担当官を任命するよう呼びかけている。データ保護担当官の役割は組織のデータ保護法の順守を監督し、CNIL に担当官を登録しておくことで CNIL が行う研修等に参加することができることとなっている。2009 年には 23 回の研修が行われ、350 名のデータ保護担当官が出席している。

③権限行使（立ち入り検査・罰則）

CNIL は、2 日前に通知をすれば、直接訪問をして他省庁が保有している文書の開示を求めることができ、必要があれば、文書を押収することができる。特に金融関係の省庁や機関におけるコントロールが多くなっている。この役割は警察と変わらない。

Google 社のストリートビューについては、2010 年 5 月に事前通知を行い、まずはグーグル・カメラを押収し、それを技術専門家で分析を行った。その後、CNIL に呼び出し、委員会でストリートビューについての問題点を追及した。その結果、Google 社は、Wi-Fi データの収集やストリートビュー・サービスなどについてこれまで性的志向や政治的思想について個人情報を収集していたことが判明し、罰金を科すこととなった（2011 年 3 月 21 日付け）。なお、Google の技術的問題については未解決な部分があり、今後とも調査を行っていく予定である。このほかに注目を集めた事例として、2006 年 6 月に CNIL は銀行 Credit Lyonnais に対して情報システムの立ち入り検査の協力を拒んだことを理由に 45、000 ユーロの罰金を課した。

主な統計は次のとおりである。

- ・検査：310（2010 年）270（2009 年）（2001 年は 14 回）
→検査は増加傾向にある
- ・罰金：34（合計金額 555.400 ユーロ）

3. スウェーデンの個人情報保護の第三者機関の概要について

3-1. 個人情報保護法制の概要

(1) 法律名

個人データ法（Personuppgiftslag（1998:204））¹⁸

¹⁸ スウェーデンの個人データ法に関する紹介としては、平松毅『個人情報保護—理論と運用』（有信堂・2009）、参照。また、法制度については、CHRISTINE KIRCHBERGER, CYBER LAW IN SWEDEN (2011)を参考にした。個人データ法の翻訳としては、菱木昭八朗「スウェーデン個人情報保護法」新聞研究 582 号（2000）

(1998年10月24日施行：1973年データ法を全面改正)

なお、個人データ法の補足的な規則として、個人データ施行令（全14条）がある。

(2) 目的

個人データの処理によって個人の人格 (personal integrity) の侵害に対する個人の保護 (第1条)

(3) 適用範囲

個人データは「生存する自然人に直接的に又は間接的に帰属するあらゆる種類の情報」と定義される (第3条)

2005年6月8日、データ保護検査院は、スウェーデン反海賊団体が用いていたIPアドレスを個人データに該当するという決定を下した¹⁹。他方で、街や通りの名前、髪や目の色に関する人の一般的な描写、パソコンの閲覧履歴は個人データに当たらないとされてきた²⁰。

・適用除外

自然人が行う純粋に私的な性格の活動については法が適用されない。(第6条) また、報道の自由と表現の自由と矛盾する限りにおいて法が適用されない。(第7条)

2001年6月12日、スウェーデン最高裁判所は、報道目的のためにインターネット上に個人情報を公表することは個人データ法上の第三国移転には該当しないという判決を下している²¹。

(4) 内容 (権利・義務規定に関する内容)

・個人データの管理者 (個人データの処理の目的と手段を決定する者) は次の義務を履行しなければならない。(第9条)

- i) 個人データ処理の合法性
- ii) 正確な、かつよい慣行による処理
- iii) 特定かつ明確化された目的のもとでの個人データの取扱い
- iv) 情報が収集された利用目的と一致しない処理の禁止
- v) 処理の目的に関連して相当かつ関係する限りでの処理
- vi) 目的に関して必要な限りでの個人データの処理
- vii) 個人データの正確性と最新化
- viii) 不正確・不完全な個人データの訂正・削除
- ix) 処理の目的を超える期間の個人データの保持の禁止

(5) 監督・登録制度

監督機関は、i) 処理された個人データへのアクセス、ii) 個人データの処理及び処理の安全性に関する情報及び文書、iii) 個人データの処理に関連するその他の前提となる文書等へのアクセスを要請する権限を有する (第43条)。この要請に従わない場合、個人データの管理者に対し、個人データの処理を禁止することができる。(第44条)

また、データ処理を行う事業者はデータ保護検査院に対して事前に書面で通知をしなければならない (第36条)。データ処理とは、収集、記録、体系化、蓄積、適合化、修正、修復、集計、使用、開示、移転等の自動処理で行われるかどうかに関わりなく、個人データに関する処理を行ういかなる機能も意味することと

86頁以下、参照。

¹⁹ Decision by the Data Inspection Board, 8 June 2005, nr 503-2005. See also Decision by the Administrative Court of Appeal (Kammarrätt), 8 June 2007.

²⁰ Decision by the Supreme Administrative Court (Regeringsrätten), 11 October, 1999.

²¹ Public Prosecutor v. Ramsbro, Decision of 12 June 2001, no B 293-00.

また、Bodil Lindqvist 判決において、欧州司法裁判所は、サーバーからインターネット利用者に対して自動的に情報が送信されていないこと、またインターネットのサーバー上に個人データをアップロードさせる個人と、当該サーバー上で個人データにアクセスした個人とのあいだに直接的な個人データの移転があったとは言えないことなどを理由として、スウェーデンに拠点のあるインターネット・サーバー上に示された個人データがEUデータ保護指令25条にいう「国際移転」には該当しないと判断した。Bodil Lindqvist, Case C-101/01 [2003] ECR I-12971.

されている（第3条）。また、マニュアル処理であっても、登録のため体系化され、検索可能な状態であれば、そのような処理も法の義務対象となる。

例外として、①データ保護検査院に対して事業者があらかじめ指名した個人データ監督官を登録している場合、②他の法令で別途定められている場合、③線形テキストにおいて個人データが処理される場合、④NPOによって個人情報処理される場合、⑤登録された個人が処理に同意している場合がある。

（6）その他

○1998年法全面改正

1973年データ法は、数回の改正が行われたものの、時代の変化とともに1980年代後半には法の大部分が現状を反映していなかった。そのため、1989年政府にデータ保護に関する委員会が設置され、4年間の検討を経て1993年に最終報告書が公表された。当時スウェーデンはECに加盟していなかったものの、1994年にEUに加盟するとともに、1995年EUデータ保護指令との整合性を保つことができるよう1997年に全面改正案が公表された。1998年に全面改正されたデータ保護法が施行されると、インターネット上の個人データの公表について「私のインターネットに干渉するな」というスローガンのもとメディアやインターネット利用者からの抗議の声があがった。これに対し、議会は、次の3段階の行動計画を示してきた。すなわち、短期的には、インターネット上の個人データの公表を促進するために法改正の検討を行うこと、中期的には、法改正による影響が日常的なデータの取り扱いではなく、個人データの乱用を防止するものとすべきこと、長期的には、EUデータ保護指令の改正への働き掛ける、というものであった。すでに短期的な計画として、個人データの第三国移転については、2000年1月1日の法改正で対処されている。また、中期的な課題として、個人データの乱用防止に向けた調査を行い、2004年に報告書が示され、個人データの乱用防止に向けた公的機関と企業における対策が取られてきた²²。長期的な計画として、スウェーデンにおけるデータ保護に関する諸問題を契機とするEUデータ保護指令の改正の提案についてはすでに加盟国の中でも賛同が見られ、2010年から本格化したEUデータ保護指令の改正に向けた検討が行われている。

○2007年法改正

2007年1月1日の個人データ法一部改正において、体系化されていない個人データの取り扱いについて新たな条項（第5条a）が設けられた。法改正前までは、デジタルカメラで撮影された写真をインターネット上に公表することがデータの処理に該当するとされてきた²³。しかし、今回の法改正によって、音、画像、電子メール、インターネット上のテキスト等の体系化されていない個人データについては、個人データ処理の基本要件、データ処理の届出、登録された個人への告知、第三国移転の規定が適用されないこととなった。もっとも、体系化されていない個人データについては、不適切な目的の処理の禁止、合理的な理由なく大規模なデータ処理の禁止、個人データの訂正、名誉毀損の禁止、秘匿性の確保といった義務がガイドラインとして示されている。

また、ソーシャル・メディア等におけるインターネット上の個人データの取扱いは、ソーシャル・メディアのサービスを提供する事業者のみならず、それを利用するユーザーもまた一定の義務が課されることとなっている（たとえば、Twitterのアカウント所有者は自らのつぶやきについて個人データ処理の管理者となる）

²⁴。

○関連法

個人データ法のほかに、個人データの保護に関連する法律としては、次のものがある。

- ・電子通信法（2003年）Lag（2003:389）om elektronisk kommunikation

電子通信分野における個人データの処理に関する規則を定めている。

- ・公共カメラ監視法（1998年）Lag（1998:150）om allmän kameraövervakning
公共の場における監視カメラの使用の許可や公衆への周知等を要件として定めている。

- ・クレジット情報法（1973年）Kreditupplysningslag（1973:1173）

クレジット情報を取り扱う事業者に対してデータ保護検査院への事前の許可を規定している。

²² Sören Öman, *Implementing Data Protection in Law*, Scandinavian Studies in Law vol. 47 (2004) at 391.

²³ Decision by the Data Inspection Board, 20 Sep. 2005 no. 763-2005.

²⁴ Sören Öman, *Trends in Data Protection Law*, Scandinavian Studies in Law vol. 56 (2010) at 219.

○個人登録番号制との関係

個人登録番号（Person Nummer）制は、1947年に導入の後、住民登録制度のコンピューター処理に伴い1967年の住民登録令7条及び住民登録告示4条を根拠として行われており、スウェーデンに住民登録している者は、すべて識別のため個人登録番号*を有する。現在、国税庁が個人登録番号に関する業務を所掌している。なお、個人登録番号については、民間の利用に供する目的で創設されたSPARという機関において、国税庁から一部の情報が提供されている。

個人データ法22条にも個人識別番号に関する次の規定がある。

「個人識別番号に関する情報または分類番号は、同意のない場合、a)処理の目的、b)安全な認識の意義、またはc)その他特別の理由によって明確に正当化されるときのみ取り扱うことができる」

データ保護検査院は番号制度に関連して社会保障分野の監視について特に力を入れている。特定の児童の行動を市が知りたいという場合、その児童の行動、たとえば、買春したか、刑務所にいたことがあるかといったセンシティブ・データを用いることの帰結は何であるか、をチェックしてきている。番号制度に関する立法がより適切に執行されるように促してきた。

他方で、近年は減少傾向にあるが、個人登録番号が盗難にあう事例²⁵が多く、データ保護検査院はこのような個人登録番号の誤用を防止するために行政機関や企業が保有するファイルをチェックするとともに、このような個人登録番号の盗難に対しては特別法による罰則によって対処されることとなっている。

3-2. 第三者機関について

(1) データ保護機関の背景

・名称

データ保護検査院（Datainspektionens）

(2) 設置の経緯

・歴史的経緯

1973年から1974年にかけて、データの自動処理やコンピューター等の機械の出現に対して議論が高まり、データ法が成立した。メディアと政党はこれらの新たな現象に対して議論をしたが、コンセンサスの必要性を認めていた。そして、監督制度が必要であるという議論が高まり、データ保護検査院が設置された。

国レベルにおいて個人データ保護法が世界で初めて制定されたのがスウェーデンである。この背景については、次のような事情が考えられる²⁶。第1に、スウェーデンでは、公文書公開の原則が実践され、個人は当局の端末を利用して希望する公の情報を自身で検索することができることとなっていたが、その適用除外の一つにプライバシー保護（秘密保護法）²⁷があり、この具体化が必要であった。第2に、1946年以来、個人登録番号制が採用され、個人情報がかどのように利用されるかという危惧に対して特別の配慮が必要であった。第3に、行政機関から民間分野に大量の個人情報が移転していることに伴い、プライバシー侵害への統制が必要となった。第4に、国勢調査をめぐるトラブルにより個人情報ファイルの処理の仕方をめぐる世論の反発があった。第5に、コンピューター技術の発達に対応できる法制度の準備を促す欧州評議会の勧告をスウェーデンの立法者も認識していた。

²⁵ 麻薬乱用者が、警察や病院、社会福祉機関に対して別人の名前と個人登録番号を告げていたことから、個人情報登録番号の本人に対して社会福祉機関から麻薬の乱用者であるため、彼女の子どもを児童保護命令の対象とする旨の本人が了知しない手紙が届いた事例、将来を約束されたボクサーが、ある犯罪者が彼の氏名と個人識別番号を利用したことから、ナショナルボクシングチームにおける地位を失いかけた事例、脱税目的の企業監査役として、本人の知らないところで、その公認会計士の氏名と個人識別番号が用いられていた事例がある。アニタ・ボンデスタム「スウェーデンの個人識別システム」法学セミナー578号（2003）52頁。

²⁶ 平松・前掲注18, 356-358頁、参照。

²⁷ 個人データ法とは別途、1980年に公布された秘密情報（Sekretesslagen）に関する一般法である秘密保護法がある。同法の紹介については、福本歌子『スウェーデンの公文書公開と言論表現権』（青木書店・1997）123頁以下、参照。

・EU との関係

スウェーデンは 1995 年に EU に加盟し、同年に制定された EU データ保護指令に基づき 1998 年 4 月 29 日に個人データ法を改正し、1998 年 10 月 24 日に施行した。また、電子通信におけるデータ保護に関する 2002 年 EU 指令については、2003 年 7 月 25 日に電子通信法として国内法化された。

2011 年 3 月、EU データ保全指令 (Data Retention Directive) ーテロリズム対策の観点からインターネット・プロバイダ事業者が電子メールの IP アドレスや送受信者データを 6 か月以上保全することを義務付けることなどを内容とする指令—の国内法での実施を延長したことについて欧州委員会からスウェーデン政府に対して 1 億 5000 万クローナ (約 19 億 5000 万円) の罰金が課されることとなった。社会民主党や緑党といったリベラル派が長期間の保全に抵抗したためである。また、スウェーデンでは、2009 年に監視社会に防止する法制度が整備され、スパイ社会や Big Brother 社会に対する抵抗があることも国内法での実施延長の背景にある。

(3) 法的地位

①組織について

データ保護検査院は政府に財政面などで依存しているが、独立して活動してきている。このような第三者機関はスウェーデンに約 250 存在する (公的機関それ自体は約 400 存在する²⁸)。その多くが監督機関としての地位である。データ保護に関する監督機関は、データ保護検査院のみである。

・憲法上の位置づけ

スウェーデン憲法は、立憲君主制を採用し、権力分立制 (separation of power) ではなく、役割の分担 (a separation of function) という仕組みをとっている²⁹。したがって、日本における立法、行政、司法という三権分立の構造がそのままあてはまるわけではない。スウェーデン憲法では、統治構造 (Regeringsform)、政体の継続法 (Successionsordning)、プレスの自由法 (Tryckfrihetsförordning)、表現の自由に関する基本法 (Yttrandefrihetsgrundlag) の大きく分けて 4 つの事項について規定を設けている。

憲法においてプライバシーという文言はないが、“integritet” : 「personal integrity」という言葉が用いられ、実質的にプライバシー権の保障をしている。憲法第 2 章 3 条 2 項において、「すべての市民は、自動データ処理の手段によって個人情報の登録から生じた個人の人格へのいかなる侵害に対しても保護される」と規定されている。2010 年秋に憲法修正が行われ、個人の状況を調べることによって生じる侵害に対処するため “personal integrity” の強化がされた。スウェーデンにおけるプライバシー権の実質的な意味での保障は、国家からの消極的な防御権としてではなく、国家に一定の作為を求める権利として理解されてきた³⁰。

いわゆる第三者機関であるデータ保護検査院の存在について、憲法上の論点は存在しない。また、データ保護検査院が唯一のデータ保護機関である。スウェーデンの統治制度では、21 の郡 (landsting) と 290 のコミュン (kommuner) があるが、地方に類似の機関や支部は存在しない。

データ保護検査院はオンブズマン*に類似する独立行政機関のひとつとして理解できる。スウェーデン憲法においても立法過程における関係機関から情報の収集と意見聴取が規定されている。国民の声を聴く機関が最重要とされており、第三者機関もそのような機関であると認識している。また、スウェーデンにおいては、「二元的な行政組織」と言われるように、各省とは別に、具体的な行政の執行、重要事項以外の政策決定については、内閣の外局である独立行政機関または地方政府に委任されている。このような二元的な行政組織については、①政策立案と具体的執行とを分化することにより、行政の効率化が図られていること、②個別の政策遂行について上級官庁等からの介入を受けないため、責任の所在が明確になること等の利点があると評されている³¹。

*スウェーデンにおけるオンブズマンについて³²

特に重要な役割を果たしてきたのが議会オンブズマン (Riksdagens Justitieombudsman) と司法官 (Justitiekanslern) である。1809 年、民主憲法を制定した際に憲法 96 条で一人のオンブズマンを設置

²⁸ Kirchberger, *supra* note 18, at 23.

²⁹ LAURA CARLSON, THE FUNDAMENTALS OF SWEDISH LAW 25 (2009).

³⁰ 榎原猛『プライバシー権の総合的研究』(法律文化社・1991) 295 頁。

³¹ 『衆議院 EU 憲法及びスウェーデン・フィンランド憲法調査議員団報告書』(平成 16 年 12 月) 22 頁。

³² 園部逸夫・枝根茂『オンブズマン法 [新版]』(弘文堂・1997) 122 頁以下、参照。

することが制度化された。スウェーデン新憲法（1974年制定）は、第2章6条において、「国会は、国会が定める規則にしたがって、公務における法令の適用を監視するために、一ないし数人のオンブズマンを選出するものとする。オンブズマンは、規則で指示された事件に対して、法律上の手続を発動することができる。」と規定されている。

オンブズマンは、市民からの苦情の申立て、または職権によって活動を開始するが、その職務を開始する契機となるのは、マスコミの報道、裁判所や行政機関への視察などである。オンブズマンの調査権については、オンブズマンが裁判所、行政機関の審議に出席することができ、また裁判所、行政機関の記録等の文書も利用できることとなっている。いかなる裁判所、行政機関、国、自治体の公務員も、オンブズマンに要求された情報及び報告を与えなければならない。具体的な権限としては、大臣訴追の国会の決議に基づき、その訴訟を遂行すること、公務員が公務に課せられた義務に反し犯罪を犯した場合に特別検察官として訴追することなどがある。

②委員会について

データ保護検査院委員会は5名から構成される。政府とは異なる機関であるが、公務員としての身分である。委員長の報酬は1,052,486 クローナ（約13,700,000円）。4年ごとに選挙がおこなわれるが、通常は再選される。

現在の構成としては、国会議員2名、大学教授1名、IT専門家1名、地方議員1名となっている。

データ保護検査委員会は、政府からデータ保護に関連する照会について2010年に74項目の検討を行った。

	2010年	2009年	2008年
検討件数	74	116	97
受付件数	74	107	111

表1 政府からの照会事項に対するデータ保護検査委員会の検討状況（2010年）³³

③人員、人事

現在、43名のスタッフ（うち26名が女性）がおり、約20名が法律専門家、3名がIT専門家、その他が行政部門などの担当である。設置当初は15名のスタッフであったが、現在は43名まで増員された。

6か月間の試用期間があり、任期付き雇用がほとんどとなっている。2010年には2名が辞職した。専門性を有した人材の確保が重要であり、この点は2010年の年次報告書でも指摘されている。法律専門家はほとんど弁護士資格を有しており、修士号を有したスタッフも3名いる。

事務局長のほか4つのチームから構成され、チームごとに実質的な業務が行われている。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ①医療・研究・教育チーム ②事業者対策チーム ③法執行チーム ④サービス（総務、人事、広報）チーム |
|--|

建物はストックホルムの繁華街にあるビルの5階を使っている。

④予算³⁴

予算は議会の議決を経て司法省から受け取っている。その金額は下記のとおりとなっている。その他、講演会、セミナー、会議による収入がある。小さな予算でやりくりをしてきているとの認識である。

年	総額	活動費（人件費・家賃等を除いた金額）
2010年	36,100,000 クローナ （約4億7000万円）	4,432,000 クローナ （約5700万円）
2009年	3,526,700 クローナ （約4億6000万円）	4,349,000 クローナ （約5600万円）

³³ Datainspektionen, Arsredovisning 2010, p.13.

³⁴ Datainspektionen, Arsredovisning 2010, p.33.

2008年	3,342,200 クローナ (約4億3000万円)	4,141,000 クローナ (約5400万円)
-------	-------------------------------	-----------------------------

表 2 データ保護検査院の予算推移

⑤権限

個人データ法、債務回復法、クレジット情報法の3つの法分野の法執行を監視している。また、立法過程においてデータ保護に関する意見を議会に対して述べる事ができる。

ヒアリングにおいて指摘されたこととして、データ保護検査院の最大の功績は、立法に対して提言を行ってきたことである、ということがある。2010年には法案審議の過程において17回の提言を行ってきた。これは憲法の一部である「統治構造」の第7章の2において、政府の任務については関係する機関から情報と意見を聴取することが定められていることに基づく権限行使である。このような提言が法律に反映されることでデータ保護が実現されてきた。具体的な功績をあげるのであれば、クレジットカード情報に関する法的諸問題が2003年から議会で議論されてきたところ、データ保護検査院が7年間かけて提案をしてきたことが、最終的に法案に盛り込まれた、というものが挙げられる。

⑥他機関・地方との関係

政府機関（金融情報当局、技術部署、警察等）と情報共有を頻繁に行っている。具体的には、2010年、テロ資金流用対策として債権整理問題について協力し、児童への啓発目的で消費者庁及び児童オンブズマンと意見交換を行ったほか、情報セキュリティ分野の意見交換のためにITセキュリティ機関などと協働してきた。

また、議会オンブズマンと協働して進めてきたものであるが、データ保護が立法に適切に組み込まれることが重要である。また、執行面でも、議会に対して苦情を申し出た個人の氏名を議会が公表した事件について、議会オンブズマンと協働して対処した。

地方に支部などは存在しない。

(4) 運用実態

①苦情処理・紛争解決

・苦情処理の実態

相談件数としては、毎週200件程度の電話と60～70通程度のメールを受け付け、対応している。2010年には約2100通（2009年は約3100通）のメールによる相談（通常3営業日以内に返答）、電話による約5300回の相談対応を行ってきた。通常2人（多忙期は3人）の法律専門家が電話とメールの対応を行っており、スタッフは必ず1月に1回は全員が対応することとなっている。

苦情処理の件数は、下記の表のとおり年間200～300件程度となっている。具体的には、個人からの苦情を受けて、違反の疑いのある事業者に対して手紙などを書いている。

年	件数
2010年	332件
2009年	233件
2008年	279件

表 3 苦情処理件数の動向³⁵

また、2010年5月・11月にグーグル社からデータ保護検査院に対し、WiFi情報が偶然収集しうる状況にあったことについて情報提供があり、データ保護検査院がこの情報を調査し、意見を公表したという事例があった³⁶。

・ダイレクト・マーケティング

法11条は「個人データの管理者に対して登録された個人がダイレクト・マーケティングの処理に書面で異議を唱えている場合、ダイレクト・マーケティングに関する目的をもって個人データを処理してはならない」と規定しており、いわゆるオプト・アウトのアプローチが採られている。

³⁵ Datainspektionen, Arsredovisning 2010, p.19.

³⁶ Datainspektionen, Integritetsåret 2010, pp.10-11.

②権限行使（立入検査・罰則）

・立入検査

立入検査権限が個人データ法 43 条の下で認められている。この検査には二通りあり、事前に手紙・質問状を書いた上で、データ保護検査院に呼んで検査する場合と、現地に訪問して検査する場合である。このほかに質問状のみを送付して調査する場合がある。

現地に訪問する場合は事前に質問状等を送付することとなっている。検査の実施については IT 専門家が行うことがほとんどである。検査をする場合は、新聞やテレビに出ている問題について行うことが多い。省庁等の公的機関に対しても、行う権限があるが、立法に関する意見を提出する程度のことしかしていない。

センシティブ・データ（人種・民族³⁷、政治的思想、宗教・哲学上の信念、労働組合の構成員、医療情報、性的志向（13 条））の取扱いに伴う苦情が多くなってきている。今後、センシティブ・データを利用する金融機関等について必要が生じれば事前通知なしで立入検査を行う計画もないわけではない。

立入検査の結果概要は以下のとおりである³⁸。

	2010 年	2009 年	2008 年
開始	6 4	4 1	5 3
終了	5 2	4 4	2 9

表 4 現地立入検査の件数

	2010 年	2009 年	2008 年
開始	9 8	7 9	6 0
終了	8 3	6 6	6 5

表 5 呼び出し検査の件数

	2010 年	2009 年	2008 年
開始	5 2	2 9	0
終了	7 5	0	0

表 6 質問状による調査の件数

・罰則

これまで罰金を科した事例はない。

法 13 条から 21 条におけるデータ管理者に課された義務規定に違反した場合、データ管理者は罰金を科せられ又は 6 か月以下の懲役に処せられることになる。なお、軽微な違反は刑事罰の対象とはならない。

立入検査の拒否や検査の結果不法なデータ処理が発覚した場合は、是正を求めるが、是正にも応じない場合、罰金を科すことができる。データ保護検査院側は罰則を最初から課すつもりで検査をしているわけではなく、法令順守の徹底を促し、正しいことをしてもらいたい、という意図がある。罰則を科すことになった場合、データ保護検査院は、行政裁判所に提訴し、同裁判所が罰則を課すこととなっている。罰則に対する不服申し立ては行政裁判所に提訴できることになっている。

③事前届出と検査

個人データを処理しようとする事業者は、データ保護検査院に対しあらかじめ書面で届出をしなければならない（法第 36 条 1 項）。また、各事業者が個人データ担当者を置く場合又は辞任させる場合、その旨をデータ保護検査院に届け出なければならない（法 36 条 2 項）。

センシティブ・データの処理については、3 週間前に事前に届出をする必要がある（法 41 条）。データ保護検査院は 3 週間の間で複雑な技術検査を行い、限られた時間の中でセンシティブ・データの可否について決定を下している。

³⁷ 政府の報告書によれば、氏名・使用言語から個人の人種・民族が間接的に識別しうる場合があるため、センシティブ・データに該当すると指摘している。Government Official Report SOU 2001:32, Domstolarnas register och personuppgiftslagen- En rättslig anpassning 124.

³⁸ Datainspektionen, Arsredovisning 2010 p.15.

	2010年	2009年	2008年
研究分野	311	294	211
警察	31	29	1
警備・防衛	2	2	2

表 7 事前届出と検査の状況³⁹

もともと、データ保護検査院の決定（decision）には強制力がなく、また決定に不服がある場合は行政裁判所へ提訴することができる。損害が生じうる事案や罰則を科すべき事案になるとデータ保護検査院単体で強制力のある決定を下すことはできず、行政裁判所において審理されることになっている。実際には、データ保護検査院がデータ処理を認めないという決定をする場合、事業者は技術的に足りない部分を修正するなどしており、これまで決定を無視された事例は1件もない。

近年、医学・疫学研究に関する事前届出が増加の傾向にある⁴⁰。センシティブ・データの処理には本人の同意が必要であるが、法19条1項によれば、「データが処理されることによる個人の人格の侵害に比べて研究または統計におけるデータ処理が社会の利益にとって必要である場合」には医学・疫学研究における個人データの処理が認められることとなっている。また、法19条2項は、研究倫理委員会による承認があった場合には、前記の社会的な利益があるものとみなしている。データ保護検査院は、2002年12月、遺伝子研究個人データの処理について報告書⁴¹を公表し、事前届出における審査項目等を示している。

また、法21条によれば、犯罪等の法令違反に関する個人データの処理が公的機関以外において行われることを禁止しているが（1項）、データ保護検査院を含む政府からの禁止免除の決定が行われれば、このような個人データの処理が認められることとなっている。具体的には、企業内部における犯罪等について、公益通報に関する個人データの処理が多くなっている。

2010年	2009年	2008年
76	62	41

表 8 犯罪等の法令違反に関する個人データの処理の事前届出の状況⁴²

（5）今後の課題

・データ保護検査院は設立以降多くの変化が生じたが、全体的にみて、国民からの大きな尊敬の念を持って支えられてきた機関であると自負している。重要な役割として、国民に情報提供をし、法律家による相談を受け付けてきた。データ保護検査院はこのように国民の声を聴くことのできる機関であり、国民の声は聴き続けることが大切である。

・リズボン条約⁴³以降、データ保護がますます重要になってきており、EU 他の加盟国との調和をどのようにとっていくか、またデータ保護機関の役割と権限をどのように強化していくかが今後問題となってくるであろう。

4. まとめ

以上のとおり、本研究では、プライバシー保護を所管する執行機関の比較考察を行ってきた。各国のプライバシー法執行機関の比較考察を行ってきた Graham Greenleaf 教授は、日本にはデータ保護監督機関が欠如していることが最大の要因となって、「日本はアジアの中で最も貧弱なデータ・プライバシー法を有する国の1つである」⁴⁴と指摘する。このような指摘を踏まえてみると、日本の執行機関には、①独立した機関が欠如していること、②法執行について立ち入り検査等の権限がないこと、③現状の主務大臣制は個人情報保護法

³⁹ Datainspektionen, *Arsredovisning* 2010 p.19.

⁴⁰ 遺伝データについては、遺伝子プライバシー法（Genetisk integritet (Lag (2006:351))）がある。

⁴¹ Datainspektionen, *Rapport: Personuppgifter i genforskning* 2002:4.

⁴² Datainspektionen, *Arsredovisning* 2010 p.12

⁴³ リズボン条約（2009年12月1日発効）により、従来の「欧州共同体（EC）」、「共通外交・安全保障政策（CFSP）」、「警察・刑事司法協力（PJCC）」の3本柱による枠組みが廃止され、EUの権限強化がされるとともに、「個人データ保護」が新たな政策課題として明記された。

⁴⁴ See Graham Greenleaf, *Independence of Data Privacy Authorities (Part II): Asia Pacific Experience*, 28 COMPUTER LAW & SECURITY 121, 126 (2012).

のみを執行し得る立場にあり、その他のプライバシー法制度全体を監督することができない、という点を指摘することができよう。他方で、日本の主務大臣制は「各個人情報取扱事業者の行う事業を所管している大臣等が、当該所管事業に関する行政の蓄積や経験を活かし、…個人情報の取扱いについても責任を有する」⁴⁵という利点もまたただちに否定されるべきことでもない。世界的な潮流を見極めつつ、番号制度の動向にも注視しつつ、独立性と専門性を有した執行機関の在り方について検討が必要であろう。

【参考文献】

脚注に示したとおり。

(注書き)本報告書は、消費者庁『諸外国における個人情報保護制度の監督機関に関する調査・報告書』(2011年)における筆者が担当執筆したフランス及びスウェーデンをもとに作成している。また、本稿の執筆にあたり、フランス及びスウェーデンにおいてそれぞれヒアリング調査を実施した。

〈発表資料〉

題名	掲載誌・学会名等	発表年月
プライバシー・個人情報保護の新世代	駿河台法学	2011年9月
The Evolving Concept of Data Privacy in Japanese Law	International Data Privacy Law	2011年9月

⁴⁵ 園部逸夫『個人情報保護法の解説 [改訂版]』(ぎょうせい・2005) 213頁。