

情報システムにおける脱・自己情報コントロールに向けた試論

An Attempt At Information Systems' Deviation From Self-Information Control

永野 一郎

Ichiro NAGANO

1. はじめに

本稿は、我が国における個人情報保護とプライバシーの関係を巡る議論を通じ、現在の我が国の個人情報保護制度が抱える問題点を明らかにすると共に、情報システムのセキュリティ要件との関わりを検討する。特に、我が国におけるプライバシー権の通説的見解である自己情報コントロール権が、情報システムにおける個人情報保護の現行法制度に与える影響を検討し、自己情報コントロール権が情報システムにおいて考慮されるべきではないことを明らかにする。また、国際的な個人情報保護水準を満たすため必要とされる要件についても言及する。

2. 個人情報保護の現在地

2. 1 個人情報保護法制の歴史

大衆化社会に対する私人の権利としてのプライバシーは、19世紀よりはじまる。一方、情報化社会への対応としての個人情報保護は、1980年に経済協力開発機構（以下、OECD）が採択した「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」にはじまる。その後、1995年にEUが採択した「欧州議会及び理事会の個人データ保護指令」（以下、EUデータ保護指令）は、EU構成国国内での立法化を義務付けると同時に、第三国移転に関する規制により域外諸国へも影響を及ぼした。

我が国でも、EUデータ保護指令の成立を受けて、官民の垣根を越えた個人情報保護法制の整備への機運が高まり、2003年に「個人情報の保護に関する法律」（以下、個人情報保護法）が成立した。

2. 2 個人情報の国際的流通

OECDガイドライン採択の背景には、情報化社会の国際的な進展に対する警戒感が既に存在した。個人情報の国際的流通は、個人、企業、政府の各レベルにおいて一層進化しており¹、この傾向は現在も継続している。

その一方で、クラウドコンピューティングに代表されるように、情報システムのコモディティ化が進み、インターネット上のサービスについて、その物理的又は地理的な帰属を明確にすることが困難な場合があることが明らかになってきた。これは、EUのような個人情報の越境に要件を課す場合においては、個人情報の国際的流通の阻害要因として働くことになる。

2. 3 個人情報保護の国際的整合性

EUデータ保護指令25条1項は、個人情報の越境について、移転先の第三国が「十分なレベルの保護（adequate level of protection）」を確保している場合に限り認められることを定めている。他に個人情報保護全般について要件を設ける国又は地域は

¹ OECD「プライバシー法の越境的な執行協力に関する報告書」（2006）では、個人情報の国際流通の具体例として、電子商取引、電子行政サービス、カスタマーサービスの提供、診療記録の提供等が挙げられている。

存在しないため、同指令の水準が、事実上の国際的な水準となる。

同指令の十分性の判断は、指令 29 条に基づき設置される「第 29 条作業部会」²により評価され、欧州委員会が認定する。2011 年現在、保護の十分性を認定されたのは、アンドラ、アルゼンチン、カナダ、スイス、フェロー諸島、ガーンジー、イスラエル、マン島、ジャージー、および米国セーフ・ハーバー・スキームである³。

我が国は、正式な評価申請を行っていないが、「十分なレベルの保護を提供している国であるとは、EUによってまだ考えられていない」とされ⁴、指令 26 条に規定する例外規定の従わなければならない。そのため、国際的に活動する企業は、顧客又は社員の個人情報の共有に様々な工夫を行うことを強いられている⁵。

3. 個人情報保護の理論的基盤

我が国の個人情報保護法は、明らかにプライバシーの保護と密接な関係を持ちつつも、相互の関係性を明らかにしていない。しかし、両者の理論的な関係が曖昧であるということは、法の理論的基盤の不確定さにつながり、同法の解釈や適用の基準を不透明なものにしかねない。現に政府は、このような不透明さを意識し、事業分野毎に多数のガイドラインを作成し、事業主体に提供している。これは一定の役割を果たしているようではあるが、一方では、立法が本来の役割を果たすことなく、民主的コントロールの及ばない方法で国民の実体的権利利益が定められているという非常に重要な問題状況をも生み出している。

そこで、本節では、プライバシーの権利の理論に関する学説状況を踏まえた上で、双方の関係性について考察する。

3. 1 プライバシーの権利を巡る学説状況

佐藤（2008）は、プライバシーの権利を、個人が「道徳的自律の存在として、自ら善であると判断する目的を追求して、他者とコミュニケーションし、自己の存在にかかわる情報を開示する範囲やその性質を選択できる権利」⁶であるとする。いわゆる自己情報コントロール権、あるいは情報プライバシー権と呼ばれる見解である。

阪本（1986）は、プライバシーを「他者による評価の対象となることのない生活状況または人間関係が確保されている状態」であるとし、そのような状態を要求する利益をプライバシー利益とし、更にならぬ中で法的保護の対象となるものをプライバシー権である、とする⁷。

棟居（2001）は、社会の多元性を民主主義の成立を支える要件とした上で、プライバシーとは「社会の多元性が確保され、個人情報それぞれの社会関係のコンテキストと結び付いた状態に置かれている状態」であるとする。そして、情報化社会において、その情報主体たる個人のみがこれらのコンテキストを統合することができるという点で、個人の自律が維持されるとする⁸。

3. 2 判例

「宴のあと」事件（東京地判昭和 39 年 9 月 28 日）を嚆矢として、その後の早稲田大学講演会名簿提供事件（最判平成 15 年 9 月 12 日）では、私事性および秘匿性要件

² 第 29 条作業部会の詳細は、http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm 参照。

³ これらの認定結果は、http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/thridcountries/index_en.htm において公開されている。なお、作業部会は 2011 年 4 月にニュージーランドについて十分性を満たす旨の意見を採択した。

⁴ 堀部政男「プライバシー・個人情報保護の国際的整合性」『プライバシー・個人情報保護の新課題』（商事法務 2010）58 頁

⁵ 消費者庁「国際移転における企業の個人データ保護措置調査報告書」（2010）25-29 頁

⁶ 佐藤幸治「現代国家と人権」（有斐閣 2008）438 頁

⁷ 阪本昌成「プライバシー権論」（日本評論社 1986）4 頁

⁸ 棟居快行「憲法学再論」（2001）28 頁

が緩和された。住基ネット事件（最判平成 20 年 3 月 6 日）では、行政の情報システムにみだりに登録されない権利が認められた。これらの判決では、伝統的な私事性、秘匿性を前提とした従来の不法行為から、自己情報コントロール権へシフトしようとしている流れが看取できる。しかしその一方で、下級審判決には、自己情報コントロール権について「法的保護に値しないと解するのが相当である」（東京地判平成 18 年 3 月 31 日）とするものも存在する。

現状では、我が国の判決は自己情報コントロール権説の影響を受けつつも、積極的に認めようとはしていない。そのため、自己情報コントロール権の対象となる情報は何か、コントロールの実体的内容は何か、という点は、未だ明らかではない。

3. 3 個人情報保護とプライバシーの関係性

個人情報保護とプライバシーの関係については、大別して、両者を同質のものとして一元的に捉える見解（一元説）と、異なる法的利益であるとして別個に捉える見解（二元説）が存在する⁹。

佐藤（2008）は、プライバシーの権利を、個人が「道徳的自律の存在として、自ら善であると判断する目的を追求して、他者とコミュニケーションし、自己の存在にかかわる情報を開示する範囲やその性質を選択できる権利」¹⁰と規定した上で、個人情報保護の意義について、「あくまでもプライバシーの権利の保護のため」とする。

しかし、個人情報保護法の起草担当者による逐条解説では、「『自己情報コントロール権』の内容、法律上の効果等が明確ではないため、これをそのまま条文に規定することは、一義的で安定した制度を整備する観点から適当でないと考えられる」と記述されており、少なくとも起草者の意識においては意図的に一線が画されている。

また、鈴木（2010）は、プライバシー権を自己情報コントロール権と仮定した場合に、現行の個人情報保護法の規定とは矛盾が生じるとして、二元説を支持し、プライバシー固有情報であれば裁判上の請求権が認められるべきところ、個人情報保護法上は個人が直接請求主体となることは想定されていない点を指摘する。

3. 4 情報システムにおける自己情報コントロール権説の理論的問題点

自己情報コントロール権説は、我が国の憲法学における通説的位置にあり、既に所与の前提となっている¹¹とされる。二元説を取る論者も概ね自己情報コントロール権説を前提として認めている。しかし、阪本（2011）は、自己情報コントロール権説に対する批判として、「なぜ、情報主体は、その自己情報に対して支配可能性を持ちうるのか」について説明がなされていない¹²点を指摘する。すなわち、(1)個人情報と情報主体の1対1の関連性が成立すること、(2)情報提供後も当該個人情報を識別しうることを暗黙の前提としている点を批判する。これらの点は、今日の情報システム上の個人情報については特に重要な意味を持つ。

前者については、例えばソーシャルネットワークサービス上で流れる情報は、複数の情報主体に関わることが多く、1対1の関連性は必ずしも成立しない。後者については、現実の情報システムにおいては、同意原則にせよ表示原則にせよ、個人情報の提供時に目的内利用の承諾が成立する構成となっている以上、具体的な意味を持つとは思えない。せいぜい、個人情報の収集主体に対し、利用状況の説明責任を課すことが可能な程度であろう。

⁹ 鈴木正朝「個人情報保護法とプライバシーの権利」『プライバシー・個人情報保護の新課題』（商事法務 2010）66 頁

¹⁰ 佐藤 前掲 6 438 頁

¹¹ 阪本昌成「表現権理論」（信山社 2011）71 頁

¹² 阪本昌成「プライバシーの権利と個人情報の保護」『国民主権と法の支配』佐藤幸治先生古稀記念論文集（成文堂 2008）103 頁

4. 情報システムとプライバシー・個人情報保護

4. 1 データ保護と個人情報の利活用

佐藤（2008）は、個人情報保護とプライバシーの権利を分離する帰結として、「個人情報を保護する制度的仕組みをつくりさえすれば、どのような個人情報をどのように利用しようと自由であるという発想に陥りがちである」¹³という点を挙げる。

しかし、個人情報保護の制度化と個人情報利活用の逸脱を必然として結びつける発想は疑問が残る。例えば、EUでは、プライバシーの権利の定義を巡る構成国間の煩わしい議論を避け、情報システムを前提としたデータ保護という実体的価値の実現に焦点を合わせ、個人の権利利益の保護を図ろうとしている¹⁴。このデータ保護の制度的仕組みは、構成国間の政治的経済的統合を前提とした個人情報の流通すなわち利活用を、制度的に可能ならしめる役割を担っていることは言うまでもない。

4. 2 情報システムが実現すべきプライバシー・個人情報保護

情報化社会の進展は、取扱う個人情報の質を飛躍的に拡大した。大量な情報を一括的に取扱う、いわゆる「データバンク社会」において、個人情報の利活用を確保しつつ個人の権利利益を保護するためには、自己情報コントロール権としてのプライバシーから離れ、データ保護を直接の対象とするべきである。

具体的には、先述した EU データ保護指令第 25 条に関する我が国の個人情報保護法制に対する評価が参考となる。すなわち、(1)開示請求権の存在、(2)自動的意思決定の禁止、(3)監督機関の存在および(4)第三国提供への制限といった規定の実現が必要である。これらは、個人情報保護の国際的協調の観点からも望ましい。

また、プライバシー・個人情報保護の二元説に拠れば、両者は独立して定置されるべきであり、更に、情報システムの近時の変容により自己情報コントロールという概念は現実的なものとは言えなくなっている。このような状況で自己情報コントロールの発想に基づく個人情報保護を実現しようとするれば、そのような保護は抽象的で広範又は狭小に過ぎるものとなるか、情報に対する財産権的主張のような新たな概念の構築が必要となり、プライバシーの権利を巡る問題状況と同様の状況が、パラレルワールドの如くに出現しかねない。

個人情報保護が情報システムにおいて求められる背景には、一般利用者の漠然とした不安が認められる。しかし、その重要性は肯定できるものの、過大に重視すべきではない。「安心して利用できる IT」は「リスクゼロな IT」ではない。ゼロリスクの実現には莫大なコストと果てしない監視を強いるため非合理的であり、そのような姿勢を法的に強制すべきではない。

とはいえ、自己情報コントロールの概念が無意味となったわけではない。携帯情報端末の著しい発達や、クラウドコンピューティングによる情報インフラのコモディティ化等に伴い、情報システムのパーソナライゼーションがかつてない規模と現実味をもって進展している。パーソナライズされたシステムはもはや「データバンク」ではない。そこでは、大量一括処理を前提としたデータ保護や取締法規¹⁵としての個人情報保護より、人格的自律の権利としての自己情報コントロール権が意味を持つ。そして、この点においてのみ、情報システムにおける自己情報コントロールは、その存在意義を再構築される可能性と必要性があるのではないだろうか。

¹³ 佐藤 前掲 6 467, 468 頁

¹⁴ European Commission, “Comparative Study On Different Approaches To New Privacy Challenges, In Particular In The Light Of Technological Developments” (2010) P.16, 17

¹⁵ 岡村久道「内部統制システムと情報セキュリティ」『プライバシー・個人情報保護の新課題』（商事法務 2010）は、個人情報保護法を交通ルールに喩え、事前予防のための行政上の取締規定に過ぎないと指摘し、プライバシーの権利は事後的な救済措置と位置づける。

