

Controllerをめぐる日本の議論のねじれと 個人情報の処理に関する責任主体の国際比較

株式会社博報堂 DY ホールディングス
マーケティング・テクノロジー・センター 上席研究員
現中央大学 国際情報研究科 修士課程
一般財団法人情報法制研究所 研究員

猪谷 誠一

はじめに

規制の対象となる者を正しく定義することは、法において非常に重要な作業である。日本の個人情報保護法はその主な規制対象を「個人情報取扱事業者」とし、『個人情報取扱事業者』とは、個人情報データベース等を事業の用に供している者をいう。(第16条2項)と定義している。ここでいう「事業」とは「一定の目的をもって反復継続して遂行される同種の行為であって、かつ社会通念上事業と認められるものをいい、営利・非営利の別は問わない。」¹⁾と解説されており、「事業の用に供している」とは「ある者が行う事業に利用する目的で個人情報データベース等を役立たせることをいう。」²⁾と解されている。この規定ぶりは2003年法以来変わっておらず、日本法は一貫して個人情報データベース等を実際の事業に利用していることに着目して規制対象を画してきた。一方のEU一般データ保護規則(General Data Protection Regulation; GDPR)の規制対象はcontroller³⁾であり、「自然人又は法人、公的機関、部局又はその他の組織であって、単独で又は他の者と共同で、個人データの取扱いの目的及び方法を決定する者を意味する。[...] (第4条7号)」と定義している⁴⁾。GDPRのこの規定はEUデータ保護指令(Data Protection Directive; DPD)第2条(d)のcontrollerの定義「単独で又は他と共同して、個人データの取扱いの目的及び手段を決定する自然人、法人、公的機関、機関又はその他の団体をいう。[...]」と実質的に同一である。DPDのcontroller定義は欧州評議会個人データの自動処理に係る個人の保護に関

する条約(以下「108号条約」という。)の“controller of the file”に遡ることができる。その定義は「自然人又は法人、公的機関、部局又はその他の組織であって、その国の法に従い、自動化されたデータファイルの目的、保管される個人データのカテゴリ、それらに適用される処理の内容を定める資格を持つ者を意味する。(第2条(d))」であり、実質的にDPDやGDPRと同一となっている。つまり、EUでは1980年以来、データ保護法制の主な責任主体は一貫してパーソナルデータ処理の目的や手段を定める者であり続けている。

日本の個人情報保護法とEUのデータ保護法は義務を負わせる責任主体を画するために着目する機能が異なっている。定義が異なるのであるから、その外延は、大部分は一致するとはいえ、完全に一致するとは限らない。このような差異はなぜ生まれたのであろうか。

この問いを起点に、本稿は次のように構成されている。第1節では、controllerという語が、既存の法令にない概念を表すものとして新たに「発明」されたものであることを1980年頃の議論から示す。第2節では、1980年以降の日本の個人情報保護制度にまつわる議論を振り返る。最初期にcontrollerの概念を正しく輸入したにもかかわらず、用語の混乱した利用や「わかりやすさ」を求めた結果、外形的に観察可能な「取扱い」に着目する道を日本が進んだことが示される。第3節では、諸外国のデータ保護法における規制対象の定義を概覧し、controllerの概念を継承した国と同程度に日本同様に実際の取扱いに着目

1) 個人情報保護委員会,「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(通則編)」(2016) p.18.

2) 個人情報保護法制研究会, 園部 逸夫, 藤原 静雄編「個人情報保護法の解説(第三次改訂版)」ぎょうせい(2022) p.87.

3) 通常、controllerは「管理者」と訳されるが、本稿では混乱を避けるため、「パーソナルデータの処理の目的や手段を決定する者」を原語のままcontrollerと記し、「管理者」の語は他の意味(データベースの管理・運用・ガバナンスなどを行う者等)を指すものとして書き分けている。

4) 個人情報保護委員会,一般データ保護規則(GDPR)条文仮訳

して規制対象を画する国もあることを示す。

1.Controller という「新語」に込められた意図

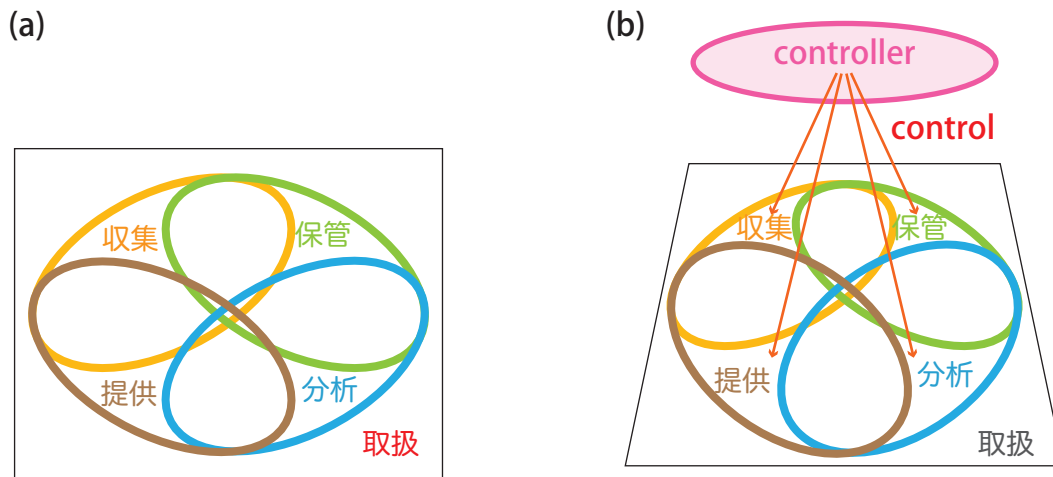
日本法は経済協力開発機構(OECD)が1980年に定めた「プライバシー保護と個人データの国際交流についてのガイドラインに関する理事会勧告」(以下「OECDガイドライン」という。)の影響下にあることが知られており、制定に関わった者もその旨を繰り返し表明している⁵⁾。しかしながらOECDガイドラインはその対象をdata controllerとしており、個人情報取扱事業者に該当する概念は存在しない。OECDガイドライン付属文書第1部第1条 a によれば、data controllerとは「国内法によって個人データの内容及び利用に関して決定権限を有する者を意味し、当該管理者又はその代理人が、当該データを収集、保有、処理若しくは提供するか否かは問わない。」⁶⁾で、実質的に108号条約とそれに続くDPD及びGDPRと同一の定義がなされていることがわかる。

108号条約とOECDガイドラインは、共通のメンバーが策定に関わり、文書の交換やスケジュールの調整など、緊密な連携の下に作られたことが、OECDガイドライン解説メモランダム⁷⁾や策定

メンバーの論文で明らかにされている⁸⁾。当時既にスウェーデン、西ドイツ、フランスといった欧州の国々はデータ保護法を制定していた。108号条約策定メンバーの一人であったHondiusはそれらデータ保護法の規制対象を“data controller”ではなく“data user”と呼んでいる⁹⁾。それでは、108号条約やOECDガイドラインはなぜdata controllerという用語を導入したのであろうか。Hondiusはその意図について、以下のように述べている。

今日では、別の場所に保管された複数のデータを集めて瞬時に統合することが、データネットワークを通して可能になっている。各国のデータ保護法はその進化に対応して策定された。スウェーデンの1973年データ法はそれを「ファイル管理責任者」と、その5年後に定められたフランス法では処理を「自動化された取扱い」としている。欧州評議会はどの法にもない新たな用語を、全ての法を確実に包括するために必要としていた。それが“data file”である。同様の解決策として、データの保管の原因となる者を定義するために選ばれたのが“controller of the file”である。¹⁰⁾

図1 個人情報の取扱い(a)とcontrol(b)の概念



5) 行政管理庁行政管理局(編),「プライバシー保護の現状と将来-個人データの処理に伴うプライバシー保護対策」ぎょうせい(1982);北沢 義博 他,「個人情報保護基本法制大綱をめぐって」(2000)ジュリスト vol. 1190 p. 2; 通商産業省機械情報産業局情報処理システム開発課,「通商産業省の個人情報保護施策」(1998)JIPDECジャーナル vol. 97 p.1.
 6) 堀部 政男, 新保 史生, 野村 至,「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関する理事会勧告(仮訳)」(2014). https://www.jipdec.or.jp/library/archives/oecd_guideline.html (Accessed: 2023-11-03)
 7) 総務庁行政管理局行政情報システム参事官室, 行政情報システム研究所(編)「世界の個人情報保護法-データ・プライバシー保護をめぐる諸外国の動向」ぎょうせい(1988) p.308.
 8) Michael D Kirby, “Transborder Data Flows and the “Basic Rules” of Data Privacy” (1980) Stanford J Int Law vol. 16, p.27; Frits W Hondius, “A Decade of International Data Protection” (1983) Neth Int Law Rev vol. 30, p.115
 9) Frits W Hondius, “Data Law in Europe” (1980) Stanford J Int Law vol. 16, p.87.
 10) Hondius, 前掲8) .

既存のデータ保護法を抽象化する過程で、処理の目的や手段の決定に着目することが必要とされたのである。つまり、個人情報の取扱いとcontrolには抽象度に差があると言ってよい。前者があくまで収集、保管、分析、提供といった具体的な行動をまとめた概念である¹¹⁾のに対し、後者はそれら取扱いを統括するcontrollerから下される、つまり『一段上』の階層からの指示」を指す概念である(図1)。

すると、日本はcontrollerに込められた意図を取り入れることなく、寧ろOECDガイドラインで「収集、保有、処理若しくは提供するか否かは問わない」と否定的に強調されている「取扱い」に着目する道を選んだことになる。次節では、当時の関係者の解説や発言などを手がかりに、なぜそのような選択に至ったのかを見ていく。

2. 日本は如何にして個人情報取扱事業者を採用するようになったか

1) 日本の個人情報保護制度の発展

日本の個人情報保護制度は、行政情報の電算化に対する社会の懸念を背景として、1970年代後半に地方公共団体が個人情報保護条例を定めていったことを嚆矢とする¹²⁾。これらの条例は自治体自身を対象とするもので、目的外利用やオンライン結合を禁じるものであった。

1980年にOECDガイドラインが発表された翌年、行政管理庁は有識者を招集して地方公共団体の条例の現状、OECDガイドラインの内容の検討、その日本への導入の可否などを議論する「プライバシー保護研究会」を組織した。その報告書(以降「プライバシー保護研究会報告書」とする。)は、行政機関による個人情報の利用に係る立法を提言した¹³⁾。この報告に従って1988年度国会にて「33時間を超える活発な議論¹⁴⁾」を経て制定されたのが「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」(以下「1988年法」という。)である。

さて、プライバシー保護研究会報告書は民間部門

については、

一般的にはできるだけ私的自治等に委ねることが適当であり、すべての業種・システムを規制するのではなく、個人データが広く利用され流通する可能性が高く、プライバシー侵害のおそれの大きい特定の業種・システムを指定して規制することが必要である。¹⁵⁾

と規制の方向性は述べたものの、個人情報利用の形態の多様性や経済活動の自由との調整が必要として、当面先送りにすることを示唆していた¹⁶⁾。結果的に1988年以降も民間部門の個人情報保護は非拘束的なガイドラインや業界団体の自主規制に任されることとなった。この時定められたガイドラインとしては郵政省による「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」(1991年)や、通産産業省(以下「通産省」という。)による「民間部門における電子計算機処理に係る個人情報の保護に関するガイドライン」(1997年)が、自主規制は信用情報機関によるものが著名である。

この通産省ガイドラインを下敷きに2003年に民間部門を規制対象とする「個人情報の保護に関する法律」(以下「2003年法」という。)が成立する。2014年には公的機関における個人番号の処理を監督する特定個人情報保護委員会が新たに組織された。2015年の個人情報保護法改正(以下「2015年法」という。)によって特定個人情報保護委員会は個人情報保護委員会(PPC)に改組され、それまで主務大臣制だった民間部門の監督をPPCが巻き取ることとなった。これによって日本の個人情報保護制度は一定の完成を見て、データ保護に関する国際会議International Conference of Data Protection and Privacy Commissionersの正式メンバーとなることができ、2019年にはEUからの十分性認定を得るに至った。

また、2015年法が定めた3年ごと見直し規定によって、制度の機動的な見直しが可能となった。3年ごと見直しにおいて脚光を浴びたのがリクナビ事

11) 行政文書ファイル管理簿に文書名「個人情報保護法令等策定関係(平成12年度)」で登録されている文書(一般財団法人情報法制研究所が開示請求を行って取得したもの。)中の「『個人情報の取扱い』等の概念整理について」と題された文書にもこの整理を見ることができる。

12) 堀部 政男,「日本と世界のプライバシー・個人情報保護論議」(2003)衆議院憲法調査会小委員会(2003年5月15日)。

13) 行政管理庁行政管理局 前掲5)

14) 宇賀 克也,「新・個人情報保護法の逐条解説」(2021)有斐閣 p.8。

15) 行政管理庁行政管理局 前掲5) p.71。

16) 行政文書ファイル管理簿に文書名「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料(専門委員会・協議会)」で登録されている文書(一般財団法人情報法制研究所が開示請求を行って取得したもの。)中の「各省庁プライバシー保護対策連絡協議会議事要旨 57.7.21(水)」と題された文書に、当時の行政管理庁職員が他官庁へ報告書に関する報告を行った際のメモを見ることができる。そこには、当時の通産省は本報告書の拘束力について確認を行うと同時に、同省においても民間部門の個人情報の利用への規制を検討していることや、経済活動の自由とのバランスへの注意喚起が行われたことが記されている。

件といわゆる「2000個問題」であった。リクナビ事件は個人関連情報に係る規定の新設をもたらし、2000個問題は2021年改正によって解決することとなったが、その詳細は本稿では割愛する。

2) 「管理者」概念の変容

この歴史において、controllerはどのように受容され(なかつた)たのであろうか。OECDガイドラインにない個人情報取扱事業者はなぜ生まれたのであろうか。

プライバシー保護研究会報告書

日本の国レベルの個人情報保護法制の源流とも言えるプライバシー保護研究会報告書は、OECDガイドラインにあった8つの原則を5つの原則、すなわち、(1)収集制限原則、(2)利用制限原則、(3)個人参加原則、(4)適正管理原則、(5)責任明確化原則にまとめ直したことが知られている。Controllerが果たすべき義務について述べているOECDガイドライン第8原則は、(5)責任明確化原則、

プライバシー保護に関してデータ管理者（データ処理について決定権限を有する者）等が負わなければならない責任の内容を明確にする必要がある。この原則は、OECD理事会勧告に示された『責任明確化の原則』に対応するものである。¹⁷⁾

へと書き換えられた。ここでは明らかに、OECDガイドラインがcontrollerに込めた意味が正しく継承されていることがわかる。しかし、プライバシー保護研究会報告書が用いた「管理」という語が後の混乱を招くことになる¹⁸⁾。

「Controller=個人情報取扱業者」という誤り

上述の1988年度国会における「33時間を超える活発な議論」の中で「OECD8原則との対応」も議論がなされた¹⁹⁾。しかし、controllerや第5原則について議論されることはなかった。これは1988年法が行政機関を対象にしていることによると考えられる。つまり、わざわざ「管理者」という語を導入しなくても規制対象は「行政機関」と直接名指すことができる上、「処理の目的」は法が定めるのであるから、そもそも「管

理者」の概念自体が不要だったのであろう。

一方で、この国会で日本共産党が提出した法案は公的部門に加えて民間部門も対象にする内容だったためか、OECDガイドラインへの言及が見られる。しかしながら、議員の説明には不自然なところがある。

第五は、個人情報を保有している行政機関や個人情報取扱業者等に対し、その記録の正確性の確認、同意を得ずに収集されたものかどうかなどを知るため、自分に関する情報の開示を請求することができることとし、記録が不正確であったり誤っている場合、訂正及び補正を請求することができることとしました。²⁰⁾

ここで請求権として提案されているのは、OECDガイドライン第7原則(d)に挙げられている内容である。であれば、その権利の請求先はcontroller、プライバシー保護研究会の言葉を使えば「データ管理者」であるべきところ、「個人情報取扱業者」という用語が使われ、その要件は「個人情報を保有している」とされているのである。日本共産党がこのような置き換えを行った経緯は定かではない。しかし、1980年に日本社会党が提出した個人情報保護基本法案においても、

第7条（目的の正当性）

個人情報処理者（個人情報を記録するために収集し、個人情報を記録し、又は記録された個人情報を加工し、貯蔵し、使用し、若しくは提供する業務を行う者をいう。以下同じ。）が個人情報を取り扱う場合においては、その目的は、正当なものでなければならない。²¹⁾

といった定義が見られる。また、プライバシー保護研究会報告書について他省庁へ説明を行った際のメモに残されている

通産省：特定業種[規制を課す対象となる業種を指す]等の中に第三[者]のために□□者は全て含まれると解するのか

企画官：具体的には法律に基づき業種を指定することになる。²²⁾

(□は判読不能)

17) 行政管理庁行政管理局 前掲5) p.51

18) 以降、OECDガイドラインの和訳をいくつかの文献、例えば前掲7)などに見ることができる。それらはプライバシー保護研究会報告書の用語を引いてcontrollerを「データ管理者」とした上で、個人情報処理の目的と手段を決定する者とその要件を正しく訳出している。しかしながら、この意味での「管理者」はOECDガイドラインの和訳の箇所のみに見れ、後述する日本独自の「管理者」との整合性を検討した記録は見つかっていない。

19) 宇賀 克也 前掲14) p.8.

20) 吉川 春子(日本共産党)、第113回国会参議院内閣委員会第12号(1988年12月8日)。

21) 行政管理庁行政管理局 前掲5) p.147.

22) 前掲16)

というやり取りからも、業種すなわち具体的に取扱う個人情報の内容によって規制の対象を定めることを想定していることが窺える。このように、具体的な制度を論じる際には、OECDガイドラインのcontroller定義にとられることなく、実際の取扱いに着目する考え方が、早い段階で関係者の間にあったことが示唆される。

郵政省ガイドラインと通産省ガイドラインの誤り

1988年法制定後、郵政省や通産省は自らが監督する民間部門を対象にしたガイドラインを制定する²³⁾が、ここでは「管理者」に全く異なる意味が与えられた。郵政省ガイドラインでは、

第7条

電気通信事業者は、個人情報の取扱いに関する責任者(以下「個人情報管理者」という。)を置き、個人情報管理者において本ガイドラインに従った内部規定及び監査体制の整備等必要な個人情報保護措置を講ずるものとする。²⁴⁾

通産省ガイドラインでは

第2条(2)

管理者 企業等の内部において代表者により指名された者であって、個人情報の収集、利用又は提供の目的及び手段等を決定する権限を有する者をいう。²⁵⁾

のように、GDPRで言うデータ保護責任者(Data Protection Officer; DPO)、すなわち組織内部にあって組織のデータ利用を監督する者が「管理者」と呼ばれている²⁶⁾。これらガイドラインでは、プライバシー保護研究会報告書にいう「データ管理者」が持つ意味は換骨奪胎された。にもかかわらず、通産省ガイドラインの策定に関わった担当官は

[...] 通商産業省およびプライバシー問題検討ワーキンググループにおいて、現行の「民間部門における個人情報保護のためのガイドライン」を改正する作業に入り、平成八年四月には、**EU指令を基本にしつつ、わが国民間企業等の事**

業活動の実態に応じて適宜修正を加えた改正ガイドライン第一案が完成した。[...] このような過程を経て、平成九年一月に「民間部門における電子計算機処理に係る個人情報の保護に関するガイドライン」として発表するに至った。²⁷⁾ (強調は筆者による)

と、DPDを下敷きに通産省ガイドラインが策定されたことを明かしている。先述の通り、DPDでのcontrollerは「個人データの取扱いの目的及び手段を決定する自然人、法人、公的機関、機関又はその他の団体」であって、組織内の担当者ではあり得ない。確かにDPDの要素は通産省ガイドラインの管理者定義の後半に「個人情報の収集、利用又は提供の目的及び手段を決定する」という形で引かれているものの、そもそも「代表者により指名された者」という前段が矛盾する以上、DPDを正確に参照して第一案が作られたかには疑問が残る。

斯様なねじれがあったにもかかわらず、当時の通産省は管理者をDPDにいうcontrollerと同一になるように定義したと明言した上、通産省ガイドラインの改正によって「OECDガイドラインやEU指令とも、個人情報保護の内容において、ほぼ同水準となる」と断言している²⁸⁾。

樋口 範雄は、

[通産省ガイドラインにいう] 管理者は EU ガイドライン [原文ママ] の情報コントローラーと同様の機能・役割を果たすものとして構想されている。実際、通産省の公表した個人情報保護ハンドブック自体が、この二つは同様のものとして定義規定をおいたことを明記している。だが、[...] 通産省ガイドラインにいう管理者は、[...] EU指令一八条二項に出てくる個人情報保護職員(personal data protection official) に対応するのではないか [...] 以上のように見ると、通産省ガイドラインにいうところの管理者とEU指令にいうcontroller(情報コントローラー) は全く異なるものである。²⁹⁾

と指摘し、通産省ガイドラインが誤った認識を招く

23) 各省庁や業界団体がそれぞれの傘下の事業者向けにガイドラインを策定したことは、個人情報の保護を事業すなわち具体的な取扱いの在り方に着目して行う、つまり規制と業種との結びつきを強める副作用を日本にもたらしたかもしれない。他方、ドイツ、フランス、スウェーデン、英国などはデータ保護法施行に合わせてデータ保護を監督する機関を設立しており、規制と業種との結びつきは、センシティブなデータの取扱いを除くと、弱いと考えられる。

24) 郵政省、告示570号「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」(1998)。

25) 通商産業省、「(資料) 民間部門における電子計算機処理に係る個人情報の保護に関するガイドライン」(1997) NBL vol.613, p.38.

26) 高木 浩光、「高木浩光さんに訊く、個人データ保護の真髄 ——いま解き明かされる半世紀の経緯と混乱」(2022) <https://cafe.jilis.org/2022/03/18/160/> (Accessed: 2023-11-03).

27) 須藤 治、「通商産業省における個人情報保護施策の取組 ●個人情報保護ガイドラインの改正」(1997) NBL vol. 613, p.36.

28) 通商産業省機械情報産業局情報処理システム開発課 前掲5)。

29) 樋口 範雄、「個人情報に関する法的課題(上)-EU指令と通産省ガイドラインとの比較の試み」(1998) ジュリスト vol. 1145, p.52.

ことを以下のように懸念している。

通産省ガイドラインは、EU指令を参酌しながら、明らかにそれに対応するものとして策定されている。そのことは、EU指令に実際に対応したものであるかのごとき印象を与えるおそれがある。すでに見たように、そこには大きな隔たりがある。通産省ガイドラインは、まずそのことを自ら明確にし、どの部分がEU指令に則したものでないか、それはなぜか、その違いが、法的性格を持たない民間部門へのガイドラインとしての性格に由来するものであるのか、あるいはそれ以外の事情があるのかを明らかにすべきである。³⁰⁾

樋口の指摘に対する通産省の回答は見つかっていない。

誤りを引き継いだ 2002 年・2003 年法案

通産省ガイドラインを下敷きに 2003 年法の起草が行われたためか、検討段階の文書からは、「個人情報保護の実効を上げるためには、**個人情報**を保有する事業者が基本原則を遵守していくことが必要である。」³¹⁾(強調は筆者による)「個人情報取扱事業者: 民間事業者等のうち、**個人情報データベース等を事業の用に供している一定の事業者**」³²⁾(強調は筆者による)というように、規制対象が「個人情報を保有する」「個人情報取扱事業者」へと変容したことがわかる³³⁾。また、廃案になった 2002 年法案に規定された基本原則と OECD ガイドライン 8 原則との対応表³⁴⁾においても、第 8 原則に対応する条文は法案第 3 条「**個人情報が個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、個人情報を取り扱う者は、以下の基本原則にのっとり、個人情報の適正な取扱いに努めなければならない。**」(強調は筆者による)と図解されているし、2003 年度国会でも「OECD 原則では、自己の情報について、存在、開示、訂正、停止等を個人情報取扱事業者に請求することを明確に権利として明記しています」³⁵⁾という野党質問がなされ、法案の起草担当者や議員の中に「OECD ガイドラインでの処理に責任を負う者=controller=個

人情報取扱事業者=個人情報を保有する者」という誤った認識が定着していたことが窺える。例外がプライバシー保護研究会にも参加し、後に初代個人情報保護委員会委員長となった堀部政男であった。堀部は 2010 年の論文にて

EU データ保護指令では、「管理者」(controller)については、前述のように、「単独で又は他と共同して、個人データの取扱いの目的及び手段を決定する自然人、法人、公的機関、機関又はその他の団体をいう。[...]」となっている。これに相当するのは、個人情報保護法では、「個人情報取扱事業者」であり、その範囲は、かなり狭い。³⁶⁾

と正しく指摘をしている。一方で、なぜそのような選択に至ったのかの説明はなされていない。

3. 「わかりやすさ」を求めて

起草担当者がどういった経緯で controller ではなく個人情報取扱事業者を採用したのか、それを説明した資料は目下発見されていないものの、どういう点に留意して対象を定義しようとしていたかについては、いくつかのメモや発言が残されている。2002 年法案策定に際しての内閣法制局との協議メモからは、

「個人情報取扱事業者」をどのような要件(基準)を用いて確定するかについては、本法に基づく保護措置の円滑な実施の観点からは、事業者及び本人から見て「個人情報取扱事業者」に該当しているか否かが判別しやすいものであることが望ましい。³⁷⁾

と、法の専門家ではない一般人から見た「わかりやすさ」が重視されていたことが窺える。また、2002 年法案廃案後のシンポジウムにおいて担当官のひとりだった江崎禎英は次のように述べている。

業規制の問題ですが、よくポジティブリストで、医療とか金融とか機微にわたる情報について規制したらよいじゃないか [...] という話がされません。これも検討しなかったわけではありません。

30) 樋口 範雄, 「個人情報に関する法的課題(下)-EU 指令と通産省ガイドラインとの比較の試み」(1998) ジュリスト vol. 1146, p.108.

31) 高度情報通信社会推進本部個人情報保護検討部会, 「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」(1999).

32) IT 戦略本部個人情報保護法制化専門委員会, 「個人情報保護基本法制に関する大綱」(2000).

33) 通産省ガイドラインでは規制対象は「企業等」とされ、特に定義は置かれていない。

34) 行政文書ファイル管理簿に文書名「法令案審議録 個人情報の保護に関する法律案(廃案)」で登録されている文書(一般財団法人情報法制研究所が開示請求を行って取得したもの。)中の「法案の論点解説」と題された文書より。

35) 吉井英勝(日本共産党), 第 154 回衆議院本会議第 28 号(2002 年 4 月 25 日).

36) 堀部 政男, 「プライバシー・個人情報保護の国際的整合性」堀部 政男(編), 「プライバシー・個人情報保護の新課題」(2010) 商事法務 p.34.

37) 行政文書ファイル管理簿に文書名「法令案審議録 個人情報の保護に関する法律案(廃案)」で登録されている文書(一般財団法人情報法制研究所が開示請求を行って取得したもの。)中の「個人情報取扱事業者の要件について(稲田参事官お手持ちメモ)」と題された文書より。

しかし [...] 同じ情報でも金融機関が出したら懲役だけど、不動産屋なら無罪だということで良いのか？結局、考えていくときりがない訳ですね。ですから、業規制をしたかったのではなくて、結局、大量に取り扱う人は注意しろというふうにし法律は書けなかったということなんです。[...] 結局、皆が「あなたはちゃんとしててほしかったよね」と思っている人はだれかという、おそらくそれで商売をし、ビジネスをし、ほかの人にも影響を与えるような人たちにまず率先して守っていただくということではないということです。³⁸⁾

やはりここでも、リスクや機微性といった評価を伴う指標ではなく、個人データの量という客観的で外部からも観察可能な指標によって判断するという「わかりやすさ」への志向を読み取ることができる³⁹⁾。加えて、2000年に個人情報保護基本法制大綱が発表されたことを受けての座談会⁴⁰⁾で内閣官房内政審議室個人情報保護担当室長の藤井昭夫は、

規制型の行政の場合、こういう定義規定はできるだけ法律で明確にしていく必要があるということであれば、政令委任というのは、なかなか難しいと思います。ただし全くできないかという、相当要件を明確にして、十分国会審議に耐えられて、こんなもんだというイメージが湧く程度のものであれば、政令委任も不可能ではないと思います。⁴¹⁾

と述べており、対象の要件を「相当」明確にしなければ国会の審議に耐えられないことを示唆している。こうした客観的で観察可能な指標によって対象を画することは、国会での審議が「どの業種を高リスクとするか」で紛糾することを避ける意味合いもあったと思われる。

4. 他国の規制対象の定義

日本は意図してか意図せずしてかは不明ながら、プライバシー保護研究会で一旦は議論の俎上に載っ

たはずの controller の概念を個人情報保護法に取り入れなかった。これは他国には見られない「失敗」なのであろうか。日本以外にも多くの国がOECDガイドラインに影響を受けて自国のデータ保護法制を定めており、そのうちいくつかはEUから十分性認定を受けている。また、近年ではGDPRに強い影響を受けたと思しきデータ保護法を定める国も現れている。本節ではそれらの国々における規制対象の定義の異同を概観し、必ずしも controller 概念を持つ国ばかりではなく、日本同様に個人情報の実際の取扱いに着目する国も見られることを示す。

1) 欧州諸国

第1節で述べた通り、1980年以前にデータ保護法を定めていた国はいくつかあった。スウェーデンの1973年データ法(Datalagen)は自動処理の対象となるパーソナルデータを含む記録簿を「個人ファイル」⁴²⁾⁴³⁾、それを保有しビジネスに利用する者を「ファイル管理責任者」⁴⁴⁾として規制対象としている(第1条)。1977年に制定された西ドイツの連邦データ保護法(Bundesdatenschutzgesetz; BDSG)は民間事業者を「自らの目的のためにパーソナルデータを処理する者」と「第三者の目的のためにパーソナルデータを処理する者」の二つに分け(第1条2項)、後者に対してより厳しい義務を課している。1978年に制定されたフランスのデータ処理、データファイル及び個人の諸自由に関する法律(Loi no 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés)は、定義においては規制対象の要件を明確にしてはいないが、公的部門と民間部門を対象にしていること、「個人情報の処理を行うまたは行わせる者(第29条)」を名宛人にした条文を定めていることから、処理を行う者については特に要件を定めず、「個人データの自動処理」に対して規制を置いたものと言える。

これらの法律は1980年以前に定められたものであるため、当然 controller 概念を持たない。一方で108号条約に対応するべく定められた1984年英国データ保護法(以降、「UK DPA1984」とする。)にな

38) 安延 申 他, RIETI政策シンポジウム「だれのための電子政府?」討論「個人情報保護法と住基ネット: 法案と政策が抱える真の問題点は何か」<https://www.rieti.go.jp/jp/projects/denshi/index.html> (2003),(Accessed: 2023-10-23)

39) この判断は、「プライバシー侵害のおそれの大きい特定の業種・システムを指定して規制することが必要である」としたプライバシー保護研究会報告書の方針にそぐわないように思われる。

40) この座談会には、藤原静雄による「当初の目的との関連性が重要である」という指摘や、藤井による「タグ付きであれば、体系的に検索可能です。」との発言、同じく藤井による「データベース化された中のデータが規制対象となる」とする一方で「マニュアル処理情報は対象にする意味はない」との見解など、現代の論点に繋がる発言がいくつか見られる。

41) 北沢 義博 他 前掲5) p.15.

42) 原語では personregister.

43) 総務庁行政管理局行政情報システム参事官室 前掲7)

44) 原語で registeransvarig, registerは前掲42)の personregisterを指す。Ansvargはそれ単体ではresponsibleと訳される。

ると、それを思わせる規定が認められるようになる。UK DPA1984はBDSGの影響が見られ、民間事業者をdata userとcomputer bureauに分類している。Data userは第5条5項で次のように定義されている。

データを保有する者をいい、次の要件に該当する場合にデータを「保有する」という。

- (a) そのデータが、データ利用者により又はデータ利用者のために、第2項に規定する方法で処理されるデータ又は処理される予定のデータの集積体の一部を成していること。
- (b) その者が（単独若しくは共同で、又は他の者と共同して）その集積体に含まれるデータの内容及び利用を管理 [control] していること。
- (c) [...] ⁴⁵⁾

一方の computer bureau は同6項にて、

データに関するサービスを他の者に提供する場合、「コンピュータ・ビューロ」を営むといい、次のいずれかに該当する場合、データに関するサービスを「提供する」という。

- (a) 他の者の代理人として、当該他の者が保有するデータを第2項に規定する方法で処理する場合
- (b) 他の者が保有するデータを第2項に規定する方法で処理するため、自ら占有している装置を当該他の者に使用させる場合 ⁴⁶⁾

と定義されている。Data userの定義にcontrolの語が使われてはいるものの、その意味は明らかにされておらず、「目的や手段を決定する」という108号条約の含意が継承されているとは判じ難い。

一方で1998年、UK DPA1984は新たなデータ保護法に置き換えられ、DPDに合わせてdata controllerとdata processorの用語が導入された。当時の議会審議においては、登録事業者のみを規制対象としていたUK DPA1984から、すべての事業者が対象になることについて議論がなされてはいたものの、data

userとdata controllerとは何が違うのかといった、定義に関わる議論はなされていなかった⁴⁷⁾。しかし当時の庶民院図書館の報告書には「controllerとは、大雑把に言えば、その情報を保持している (keeping) 組織である。」⁴⁸⁾と書かれており、必ずしもcontrollerの概念が正確に理解されていなかったことが窺える。

2) 充分性認定を受けた国

アルゼンチン

アルゼンチンは2000年に個人情報保護法(以降「LPDP」とする。)を成立させ、2003年にEUからの充分性認定を受けた。LPDPはパーソナルデータの処理または取扱いに関わる全ての個人と法人に適用される。LPDPの規制の対象は第2条に「ファイル、登録簿、データベース又はデータバンクの責任者⁴⁹⁾」と「データ利用者⁵⁰⁾」として規定されている。前者はそのようなデータリポジトリを公民問わず保有している自然人または法人を指す。後者は、自らのデータリポジトリの枠内または他者と共同で、自らの裁量でデータを処理する者であって公民を問わない者と定義されている。なお、この二つは排他的ではなく、後者が前者を含む概念である。

アルゼンチンのデータ保護機関Agencia de Acceso a la Información Pública(AAIP)は2022年にLPDPを「近代化」する修正法案を提案した⁵¹⁾。修正法案第2条はLPDPにあった「ファイル、登録簿、データベース又はデータバンクの責任者」と「データ利用者」を削除し、代わりに「個人情報処理責任者⁵²⁾」を定めている⁵³⁾。その定義は、個人情報処理の目的と手段を決定する者であり、108号条約の定義と同一である。AAIPは修正法案の意義を「LPDPのScopeを拡張することにある」としており、以前の定義がcontrollerよりも狭かったことを示唆している。

カナダ

カナダにおけるプライバシー保護法制は1977年に制定され、公的部門を主な対象とした人権法に端を発する。続いて、やはり公的部門を対象としたプライバシー法が1982年に人権法を廃止する形で制定

45) 総務庁行政管理局行政情報システム参事官室 前掲7) p.232

46) 同上。p.232.

47) HC Deb 2 July 1998, vol. 315; HL Deb 2 February 1998 vol. 585.

48) Edward Wood, "Research paper 98/48 The Data Protection Bill[HL]: Bill 158 of 1997-98" House of Commons (1998).

49) 原語では responsable de archivo, registro, base o banco de datos.

50) 原語では usuario de datos.

51) Agencia de Acceso a la Información Pública, "Proyecto de Ley de Protección de Datos Personales" (2022).

52) 原語では responsable de tratamiento de datos personales.

53) Agencia de Acceso a la Información Pública, "Proyecto de Ley de Protección de Datos Personales" (2023).

された⁵⁴⁾。そして2000年に個人情報保護及び電子文書法(Personal Information Protection and Electronic Documents Act; PIPEDA)がDPDの影響の下、民間部門をも規制下に置くべく成立した⁵⁵⁾。これにより2001年にカナダは民間部門のみEUからの十分性認定を受けることができた。PIPEDAにおける民間部門の規制対象定義は第4条1項に見ることができる。

本法は、以下の個人情報に関わる全ての組織に適用される。

- (a) 商業活動の過程でその組織が収集、利用、開示をするもの
- (b)[...]

PIPEDAは2003年と2015年に改正されているが、この規定は変化しておらず、カナダでは報道、芸術、私的利用をする個人などの適用除外⁵⁶⁾を除くと、規制対象を特に限定していないことがわかる。

ニュージーランド

ニュージーランドは1993年にプライバシー法を定め、2012年にEUからの十分性認定を受けている。同法は規制対象を“agency”と呼び、第2条1項で「個人又は個人の集まりで法人か否かを問わず、また公的部門か民間部門かも問わない」といった定義を置いている。こうした形で民間部門全体を対象にし、特に要件を定めない定義ぶりはオーストラリアのプライバシー法にも見られる。同法を廃止して2020年に制定された新たなプライバシー法では、agencyの語は第7条1項に残ったものの、「第4条に定める、法の適用されるあらゆる者」を指すと定義が抽象化されている。

当の第4条は、国内外問わず、自らが収集又は保有している個人情報に関連するあらゆる活動を行う者を対象と定め、収集された場所や保管場所、本人の所在は問わないとしている。この定義ぶりはcontrollerのそれとは異なり、日本同様に個人情報を実際に取り扱う者を対象としていると言える。

大韓民国

大韓民国で2011年に制定された個人情報保護

法(PIPA)では、規制の対象は“personal information manager”と呼ばれている⁵⁷⁾。第2条5項はその定義を「公的機関、企業体、組織、個人その他であって、直接又は他者を介して個人情報ファイルを自らの義務の一部として管理(manage)する者」と置いており、具体的なデータの管理に着目している。2016年に同法は改正され、規制対象は“personal information controller”に変化、その定義は「公的機関、法人、組織、個人その他であって、直接間接問わず、公的又は私的目的のために個人情報ファイルを処理する者」となった。ここでも日本同様に自ら個人情報を処理することに着目していることがわかる。

米国

米国はこれまでに挙げた国々とは異なり、データ保護全般を対象とする連邦法を持たず、民間部門については分野ごとに法や規則、自主規制を組み合わせるアプローチを採用している。欧米間のこの違いによるデータ移転の不安定性を軽減するため、データ移転の枠組みとして、2000年にセーフハーバー合意に達した⁵⁸⁾。セーフハーバーは米国の民間部門全体を対象に十分性を認定するのではなく、米国商務省の定める原則の遵守について自己認証を行い登録した組織にのみ十分性を認める枠組みである。原則に違反した場合には、連邦取引委員会が不正又は欺瞞的行為又は慣行として執行することが担保されている。登録方式であるため、対象となる事業者については本文中では特に定義を置かない“organization”と言及されるに留まるが、付属文書II Frequently Asked Questions(FAQs)のFAQ No 3で、米国側でパーソナルデータを受領する組織が単にDPDでいうprocessorである場合⁵⁹⁾には、controllerによる違反の責任はないこと、FAQ No 10で、EUのcontrollerから単なる処理目的で米国組織がパーソナルデータを受領した場合には、契約は必要だが、この情報については原則を適用する必要がないと整理されていることから、実質的にcontroller概念を持つものと言える。

しかし2015年10月、欧州司法裁判所によってセーフハーバー無効の判決が下ってしまう⁶⁰⁾。急遽、欧州委員会と米国商務省が交渉を行い、2016年2月には

54) 石井 夏生利, “カナダのプライバシー・個人情報保護法” (2017) 情報法制研究 vol.1 p.11.

55) Miguel Bernal-Castellero, “Canada’s Federal Privacy Laws” (2013).

56) 石井 夏生利 前掲54) .

57) Korea Legislation Research Institute の英訳を用いた。

58) European Commission, “COMMISSION DECISION of 26 July 2000 pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the adequacy of the protection provided by the safe harbour privacy principles and related frequently asked questions issued by the US Department of Commerce” (2000) Official Journal of the European Communities. L215/7

59) 電気通信事業を営む者で、通信の伝送を担うのみでパーソナルデータ処理の目的や手段を決定しないのであれば、責任はないとされている。DPD 前文第47条でもこの例は controller の判断に資する例として取り上げられている。

60) Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner (C-362/14, ECLI:EU:C:2015:650).

セーフハーバーに代わるプライバシーシールドの合意に達した⁶¹⁾。プライバシーシールドは、セーフハーバーに比べて、クレジットカード等の分野における自動処理が本人に与える影響について情報通知を受ける権利や不正確な情報の訂正・削除権の新設など、いくつかの原則が強化されたものの、米国商務省の定める原則の遵守の自己認証制度という大枠は変わっていない。Controller関連では、プライバシーシールド決定の前文第14条でcontrollersとprocessors (agents)の双方に適用されるとされている。付属文書IIの第8条c項でもcontrollerが「単独で又は他と共同して、パーソナルデータ処理の目的及び手段を決定する者または組織」と定義されていることから、引き続きcontroller概念を持っていると言える。こうして再出発したプライバシーシールドにも2020年7月に欧州司法裁判所によって無効判決が再び下る⁶²⁾。EUから米国に移転した情報に対する、米国の情報機関による国防目的でのアクセスへの保護が不十分としての判決であった⁶³⁾。本判決を受けて再びEUと米国の間で交渉が行われ、2023年7月にEU-USデータプライバシー枠組み(以下「DPF」という。)の合意に至った。DPF合意に達するため、米国では諜報活動に対するさらなる保護措置が追加された⁶⁴⁾。Controllerについては、決定本文第2章の第12条にcontrollersまたはprocessorsとされる者にDPFが適用されるとあり⁶⁵⁾、やはりcontroller概念があることがわかる。

3)GDPRに影響を受けた国

中華人民共和国

2020年に中華人民共和国で成立した民法典では、第IV部第6章にプライバシーと個人情報保護に関する規定を置いている。規制対象は「信息処理者」⁶⁶⁾ (information processor⁶⁷⁾)であるが、その要件は特に定められていない。民法典第1037条では、自

然人が信息処理者に対して自らの情報開示や、誤りがあった場合に訂正を求める権利を定めている。第1038条は信息処理者に対して第三者提供の禁止、データセキュリティの確保、漏洩があった場合の本人及び当局への通知義務を課しており、処理者と呼ばれてはいるが実質的に取扱いを行う者として想定されていることがわかる。加えて翌年、個人情報保護に関する包括的な法である个人信息保護法⁶⁸⁾ (PIPL)が成立した。同法の第73条1項が定める“personal information processor”(个人信息处理者)を、「個人情報の処理活動において、処理目的、処理方法を自ら決定する組織、個人」⁶⁹⁾と置いており、実質的にGDPRのcontrollerと同一の概念となっている。また、PIPL第20条は複数の个人信息处理者が関与する場合の規定も定めているが、

二者以上の個人情報处理者が共同で個人情報の処理目的及び処理方法を決定する場合、各自の権利及び義務を約定しなければならない。但し、当該約定は、個人がそのうちのいずれかの個人情報处理者に対して本法に規定する権利の行使を要求することを妨げない。個人情報处理者が共同で個人情報を処理し、個人情報の權益を侵害して損害が生じた場合は、法に基づき連帯責任を負わなければならない。⁷⁰⁾

とGDPR第26条と酷似している。こうした類似性については、PIPL草案が「重要な国際組織、国、地域の有用な規定を十全に利用」したという説明が2021年全国人民代表大会での起草担当者によってなされている⁷¹⁾。

ブラジル

ブラジルでは2018年にはじめての包括的なデータ保護法(LGPD)が成立した。LGPDは第5条VI項に

61) European Commission, “COMMISSION IMPLEMENTING DECISION (EU) 2016/1250 of 12 July 2016 pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the adequacy of the protection provided by the EU-US Privacy Shield” (2016) Official Journal of the European Commission L207/1.

62) *Data Protection Commissioner v Facebook Ireland and Maximilian Schrems* (C-311/18 ECLI:EU:C:2020:559).

63) European Commission, “Commission Implementing Decision of 10.7.2023 pursuant to Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council on the adequate level of protection of personal data under the EU-US Data Privacy Framework” (2023) Official Journal of European Communities vol. 238 p.118, 決定本文第5段落。

64) 板倉 陽一郎, 寺田 麻佑, 「欧米データプライバシーフレームワーク (EU-US Data Privacy Framework) に対する十分性認定の分析と示唆」情報処理学会 電子化知的財産・社会基盤研究会第101回研究報告 (2023).

65) European Commission, 前掲63)。

66) 「処」は正しくは「交+ト」である。

67) 同国政府の英訳を用いた。

68) 「護」は正しくは「ま+戸」である。

69) 大江橋法律事務所, 「中華人民共和国個人情報保護法 (仮訳) (2021). https://www.ohebash.com/jp/newsletter/China%20NL_Vol.2_Translation.pdf (Accessed: 2023-11-04)

70) 同上。

71) 关于《中华人民共和国个人信息保护法 (草案)》的说明, <https://web.archive.org/web/20210827023936/http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/fbc9ba044c2449c9bc6b6317b94694be.shtml> (Accessed: 2023-10-29).

“controlador”(controller)、VII項に“operador”(operator)を定め、それぞれ「公私問わない自然人又は法人であって、パーソナルデータの処理に関する決定

を下す者」「公私問わない自然人又は法人であって、controllerに代わってパーソナルデータの処理を行う者」と置いている。この規定ぶりはGDPRの

表 1

各国・地域のデータ保護法の対象。C,Hはそれぞれ、対象を個人情報処理の目的、手段の決定権に着目して定めるものと、実際の取扱いに着目して定めるものであることを示す。Aは特に規定を置かず、民間部門全体を対象とするものを示す。十分性認定の(有)は後に無効の判決が下ったもの。

地域	国	法令等名称	成立・改正年	対象定義	十分性認定
OECD	-	OECDガイドライン	1980	C	-
EU	-	108号条約	1980	C	-
	-	DPD	1995	C	-
	-	GDPR	2016	C	-
ヨーロッパ	英国	DPA	1984	H?	無
		DPA	1998	C	有
アメリカ	米国	セーフハーバー	2000	C	(有)
		プライバシーシールド	2016	C	(有)
		DPF	2023	C	有
	カナダ民間部門	PIPEDA	2000	A	有
	ブラジル	LGPD	2018	C	無
	アルゼンチン	LPDP	2000	H	有
		LPDP 改正案	(2022)	C	-
アジア	中華人民共和国	民法典	2020	H	無
		PIPL	2021	C	無
	日本	個人情報保護法	2003	H	無
		個人情報保護法	2015	H	有
	大韓民国	PIPA	2011	H	無
		PIPA	2020	H	有
オセアニア	オーストラリア	Privacy Act	2000	A	無
	ニュージーランド	Privacy Act	1993	A	無
		Privacy Act	2020	H	有

controller及びprocessorと同一である。

以上、各国法における規制対象の定義と充分性認定の有無をまとめたものを表1に示す。充分性認定を受けた国であっても必ずしもcontroller概念を継承しているわけではないことがわかる。

おわりに

本稿ではOECDガイドライン及び108号条約で発明されたcontrollerの概念が日本でどのように個人情報取扱事業者へ置き換えられ、他の国々ではどの程度受容されているかを明らかにした。本文で言及のないものも含めてまとめると、図2のようになる。

図2から明らかかなように、日本に1980年代初頭、行政管理庁プライバシー保護研究会が正しくcontroller概念を輸入したものの、それを継承することは遂にないまま現在に至った。OECDガイドラインのcontrollerと違って、個人情報取扱事業者にはその定義が必要とされた理由の解説は見つかっていない。このことは、個人情報データベース等を事業の用に供する者を規制対象にするのが当然で、議論の余地のないものと認識されていたことを示唆する。Controlに「処理の目的や手段を決定する」という意味を持つとは必ずしも言えない「管理」の語をあてたこと、公的機関を対象にした立法が先行したため「管理者」概念が不要なまま10年以上が経過したこと、「管理」の語感に引っ張られたためか、現在のGDPRにいうDPOに「管理者」の語を宛てたガイドラインを下敷きに2003年法が作られたこと、2003

年法起草担当者の中に外形的に観察可能な要件への志向が存在したこと等、様々な事情が絡み合って、いつの間にかそのような「共通認識」ができあがっていたと推察される。

ひとつの組織の中で、取得するデータの設計から、収集、保管、分析、削除に至るまで、取扱いが完結している場合には、本稿で検討した規制対象事業者の定義の差が、その外延の差として現れることはないであろう。1980年代であれば、そうした前提を置いても実態とは大きく乖離はしなかったと考えられる⁷²⁾。しかし現代では、ひとつの目的を果たすため、一連のデータ処理が複数の事業者によって分担されることは珍しくない。そうした場合、事業者単位での具体的な取扱いに着目する日本の個人情報保護法のあり方⁷³⁾は、一貫した保護措置を講じることを難しくするおそれがある。ひとつの目的のために複数組織をデータが移転するのであれば、その一連の処理を単位とし、処理へのcontrolの大小を勘案するEUの方式⁷⁴⁾の方が実態に即した個人の保護が期待できる⁷⁵⁾。

いわゆる日本版EHDS(European Health Data Space)構想やData Free Flow with Trustなど、組織をまたいだデータの共用や連携は我が国でも積極的に検討されており、今後も増えることはあれ減ることはないと考えられる。組織の外にデータが出るのは例外的という前提が崩れたのだから、その前提に立脚した個人情報取扱事業者の概念を再考し、データの共用や連携を前提にした対象事業者の定義に改めるべきではないだろうか。

72) 行政文書ファイル管理簿に文書名「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料（専門委員会・協議会）」で登録されている文書中（一般財団法人情報法制研究所が開示請求を行って取得したもの。）の「1984年2月13日プライバシー保護対策に関する連絡協議会 第9回作業グループ会議事録」と題された文書では、後の行政機関電算機個人情報保護法に繋がる検討の一環として多賀谷一照によるレクチャーが行われ、その中で多賀谷が「複数省庁で一つのシステムを共有している場合、これをどのようにとらえるかといった問題もある。」と指摘をしているが、これに対する事務局からの回答は見つかっていない。

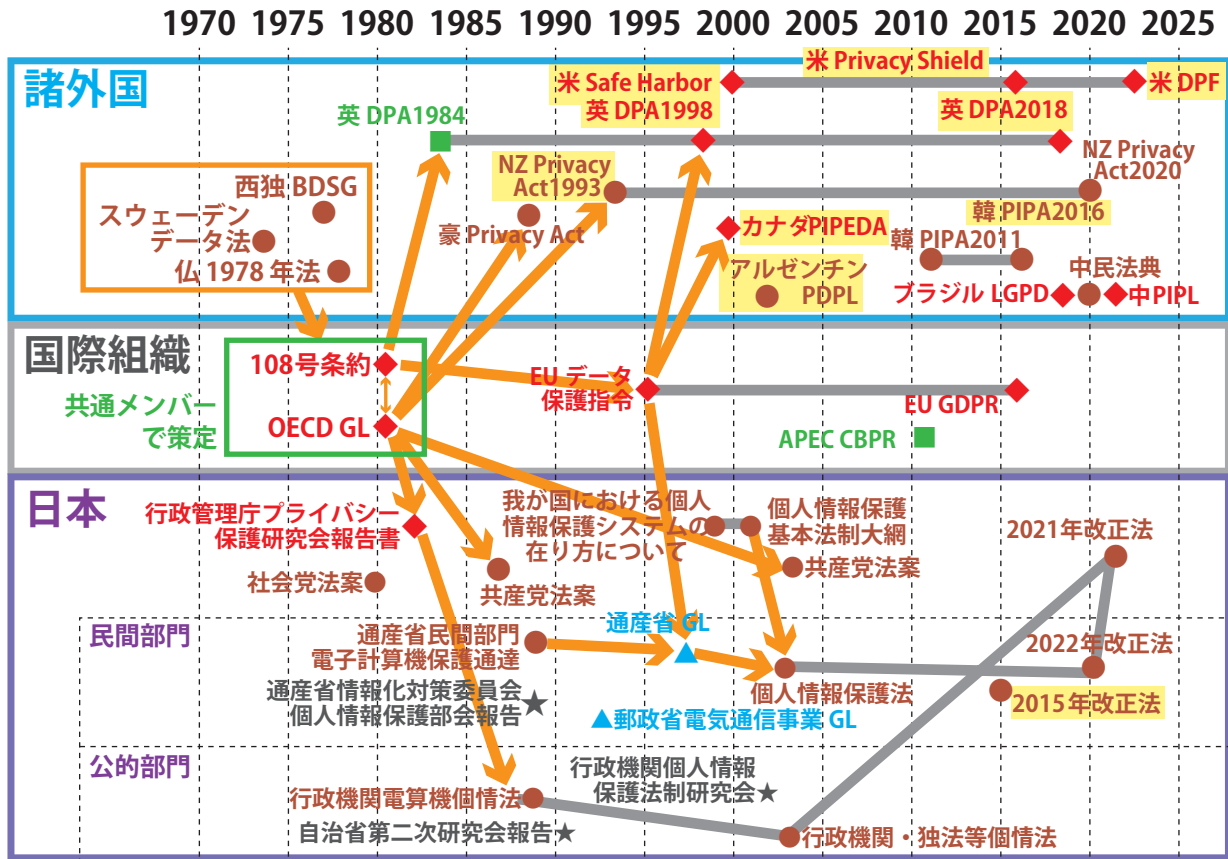
73) 猪谷 誠一、「ベルギーデータ保護機関決定に見る GDPR 上のパーソナルデータと管理者の基準」情報処理学会 電子化知的財産・社会基盤研究会第101回研究報告(2023)

74) 同上。

75) 規制対象の定義ぶりが個人の保護に影響を与えた事例としてリクナビ事件が挙げられる。本件で問題とされたリクナビDMPフォローは、cookie等によって個人を特定しない形で推定された学生の内定辞退率が、提供先である広告主に提供され、当該広告主が保有する個人データと結合されることで個人データとなるスキームであった。事業者単位で個人情報該当性を判断する日本法に従えば、取扱う情報が特定個人を識別しない以上、リクルートキャリアは個人情報取扱事業者にはなりえない。他方、処理単位で判断するGDPRに従えば、同社はリクナビDMPフォローに係る処理の目的や手段を決定したのであるからcontrollerとなるであろう。

図 2

諸外国、国際組織、日本における controller 概念の受容。赤色の菱形が controller 概念を持つもの、茶色の円形が controller 概念を持たないもの、緑色の正方形は control の語は使われているがその内容が不明なもの、青色の三角形は DPO の意味で「管理者」の語を使っているもの、灰色の星形は報告時点で未確認のものを表す。また、影響が認められるものを橙色の矢印で結んでいる。法令名の背景が黄色になっているものは EU からの十分性認定を受けていることを表す。



株式会社博報堂 DY ホールディングス マーケティング・テクノロジー・センター 上
 席研究員
 中央大学 国際情報研究科 修士課程
 一般財団法人情報法制研究所 研究員
 猪谷 誠一 (いがや・せいいち)

2008年東京大学大学院新領域創成科学研究科物質系専攻博士課程単位取得退学。
 修士(科学)。同年博報堂に入社。自動車、食品、ゲーム等のマーケティング業務に従事。
 2011年より現職。数理・統計技術のビジネス利用に向けたプロトタイピングや、生活者データ
 の適正な利用法の研究に従事。共著に『オーディエンスターゲティング広告における匿名
 加工情報の利用に関する提言』(一般財団法人情報法制研究所出版部、2017年)。