

欧州委員会による韓国に対する欧州一般データ保護規則 (GDPR) 上の十分性認定手続の現状

板倉陽一郎¹³ 寺田麻佑²³

2021年6月16日、欧州委員会は、韓国に対する欧州一般データ保護規則（GDPR）上の十分性認定の手続を開始したと発表し、同時に、十分性決定の草案を公表した。日本と韓国の社会的、経済的繋がりの強さはいまでもなく、その関係は重要である。他方、隣国との緊張関係が続く韓国は情報機関等の積極的な活動でも知られる。日本におけるLINE事件でも、韓国における一部情報の保存が問題となったが、その評価のためには情報機関等によるパブリックアクセスの制度と運用が問題となる。本発表では、韓国に関する十分性決定草案を分析し、日韓間の個人データ移転についての示唆をも得る。

Current Situation of the European Commission's Adequacy Decision Procedure for Korea under the General Data Protection Regulation (GDPR)

YOICHIRO ITAKURA¹³ MAYU TERADA²³

On June 16, 2021, the European Commission announced that it had initiated the procedure for determining adequacy under the General Data Protection Regulation (GDPR) for Korea, and published a draft adequacy decision at the same time. The strength of social and economic ties between Japan and Korea is important. On the other hand, South Korea is known for its active activities of intelligence agencies and other organizations due to its strained relations with neighboring countries. In the LINE case in Japan, the preservation of a part of information in Korea became a problem, and the system and operation of public access by information organizations, etc. became a problem for the evaluation. In this paper, the draft adequacy decision on Korea will be analyzed, and suggestions on personal data transfer between Japan and Korea will be made.

1. 欧州委員会による韓国に対する欧州一般データ保護規則（GDPR）上の十分性認定手続

1.1 “COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Exchanging and Protecting Personal Data in a Globalised World”

2017年1月10日、欧州委員会から、“COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Exchanging and Protecting Personal Data in a Globalised World”（国際化する世界における個人データの交換と保護についての欧州委員会から欧州議会および欧州委員会への報告書）が公表された。これは、「欧州委員会のワークプログラムで発表されたように、本コミュニケーションは、「十分性認定」及びデータ移転や国際的なデータ保護手段のためのその他の手段に関する欧州委員会の戦略的枠組みを示すもの」であり（2-3頁）、特に我が国では、“Based on these considerations, the Commission will actively engage with key trading partners in East and South-East Asia, starting from Japan and Korea in 2017”（これらの検討に基づき、欧

州委員会は、2017年に日本と韓国を皮切りに、東アジアおよび東南アジアの主要な貿易パートナーと積極的に関わっていく）（8頁）との記載が目立った。日本に対する十分性認定が検討されるということが公式にアナウンスされたと受け止められたからである。実際に、日本に対する十分性認定は、2018年7月17日に「個人情報保護委員会熊澤委員と欧州委員会ヨウロバー委員が電話会談を行い、同対話の最終合意」が確認され[1]、2019年1月23日付で十分性認定がなされた[2]。この間、韓国の包括的な十分性認定について期待する内容の論稿等は公表されたものの[3]、日本語の報道レベルでは韓国に対する十分性認定手続についての情報は乏しく、続報が待たれていた。

1.2 十分性認定手続の概要[4]

ここでは、欧州一般データ保護規則（REGULATION (EU) 2016/679, GDPR）における十分性認定手続の概要を述べておく。GDPR44条は“Any transfer of personal data which are undergoing processing or are intended for processing after transfer to a third country or to an international organisation shall take place only if, subject to the other provisions of this Regulation, the conditions laid down in this Chapter are complied with by the controller and processor, including for onward transfers of personal data from the third country or an international organisation to another third country or to another international organisation. All provisions

1 弁護士・ひかり総合法律事務所

Attorney at Law, Hikari Sogoh Law Offices

2 国際基督教大学教養学部准教授

Associate Professor of Law, College of Liberal Arts, International Christian University

3 理化学研究所革新知能統合研究センター（AIP）

RIKEN AIP

in this Chapter shall be applied in order to ensure that the level of protection of natural persons guaranteed by this Regulation is not undermined.”（現に取扱われている又は第三国又は国際機関への移転の後に取扱いを意図した個人データ移転は、その第三国又は国際機関から別の第三国又は国際機関への個人データの転送に関するものを含め、本規則の他の条項に従い、本章に定める要件が管理者及び処理者によって遵守される場合においてのみ、行われる。本章の全ての条項は、本規則によって保証される自然人保護のレベルが低下しないことを確保するために適用される。）と定め（GDPR の翻訳は個人情報保護委員会仮訳による、以下同じ）、EU/EEA 域内からの移転を原則として禁じている。越境移転を適法化する原則的な方法が GDPR45 条が定める十分性認定に基づく移転であり、欧州委員会が十分性認定を与えた第三国又は国際機関への移転は、EU/EEA 域内と同様に扱われる。GDPR の前身である欧州データ保護指令下では、アンドラ、アルゼンチン、カナダ（商業事業者）、フェロー諸島、ガーンジー島、イスラエル、マン島、ジャージー島、ニュージーランド、スイス及びウルグアイに十分性認定が与えられてきた[a]。GDPR 全面適用後に日本（個人情報保護法の適用範囲）[2]、英国が十分性認定されている[5]。なお、英国は法執行指令（LED）上の十分性認定も得ている[6]。

1.3 韓国におけるデータ保護関連三法改正

2020 年 1 月 10 日、韓国個人情報保護法等三法（「個人情報保護法」「情報通信網利用促進および情報保護などに関する法律」「信用情報の利用及び保護に関する法律」）の改正法案が国会で成立した。この内容には、個人情報・仮名情報・匿名情報についての規定の創設と整理、個人情報保護委員会を国務総理（首相）所属の中央行政機関とし、個人情報保護業務の一元化を行うとともに、行政安全部及び放送通信委員会の個人情報関連事務を、個人情報保護委員会に移管して、個人情報保護法制全体の司令塔としての機能強化が含まれる[7][8]。

このような、韓国個人情報保護委員会への権限集中は、データ保護機関の権限を重視する欧州十分性認定への対応の趣旨が含まれていると思われる。

1.4 韓国に対する十分性認定手続の開始

2021 年 6 月 16 日、欧州委員会は、韓国に対する十分性認定手続を正式に開始した。同時に、2021 年 6 月 14 日付の“Draft Decision on the adequate protection of personal data

by the Republic of Korea”（以下、「十分性認定文書案」）が公表された。

2. 韓国に対する十分性認定文書案の概要

2.1 韓国に対する十分性認定文書案の構成

十分性認定文書案は、本文が 3 条、前文が 230 項という構成である。英国の十分性認定は、GDPR についても LED についても本文にサンセット条項（自動失効条項）が含まれていたが、韓国については 3 年後、その後 4 年ごとの見直し条項となっている（3 条 4 項）。

また、Annex（付属文書）1 と 2 が附随している。Annex1 “SUPPLEMENTARY RULES FOR THE INTERPRETATION AND APPLICATION OF THE PERSONAL INFORMATION PROTECTION ACT RELATED TO THE PROCESSING OF PERSONAL DATA TRANSFERRED TO KOREA”（韓国に移転された個人データの処理に関する個人情報保護法の解釈及び適用に関する補完的ルール）は、日本の十分性認定に附随していた Annex1 “SUPPLEMENTARY RULES UNDER THE ACT ON THE PROTECTION OF PERSONAL INFORMATION FOR THE HANDLING OF PERSONAL DATA TRANSFERRED FROM THE EU BASED ON AN ADEQUACY DECISION”

（個人情報の保護に関する法律に係る EU 及び英国域内から十分性認定により移転を受けた個人データの取扱いに関する補完的ルール）に類似し、十分性認定に基づいて欧州から移転されたデータについて、国内法（韓国法）上の取り扱いを定めるものである。この点、日本の補完的ルールは告示形式であるにもかかわらず明らかに上乗せ規制を含み、「十分性認定をめぐっての日本のデータ法制の展開には、公法上の重大な問題を含んでいる」とまで指摘されてきた[9]。Annex1 が「解釈及び適用に関する」と限定し、上乗せ規制でないことをタイトルレベルで強調するのは、日本の補完的ルールへの批判を踏まえ、これを回避する意図がみえる。なお、韓国の補完的ルールの内容については後述する。

Annex2” Legal framework for the collection and use of personal data by Korean public authorities for law enforcement and national security purposes”（法執行及び国家安全保障目的の韓国の公的機関による個人データの収集および使用に関する法的枠組み）も、日本の十分性認定に附随していた Annex2” Collection and use of personal information by Japanese public authorities for criminal law enforcement and national security purposes”（法執行及び国家安全保障目的の日本の公的機関による個人情報の収集及び使用）と同様に、公的機関が民間事業者から個人データを収集、使用する際の法的枠組みについて解説したものである。これは、法執行機関（警察等）や安全保障機関に関する制度及びそ

[a] 米国との間では、当初、欧米セーフハーバースキームに、十分性認定が与えられたが、欧州連合司法裁判所におけるいわゆる ShremsI 事件（Case C-362/14）によって十分性認定が無効とされた。その後、欧米の再交渉を経て、欧米プライバシーシールドスキームに十分性認定が与えられたが、欧州司法裁判所における ShremsII 事件（Case C-311/18）により、再度、十分性認定が無効とされた。本稿執筆時点では、米国には限定的にも、十分性認定は与えられていないことになる。

の運用については、必ずしもその実態が広く公表されているわけではないところ、所管機関による表明保証を得て、十分性認定（特に前文3章）の事実認定に資するものであり、日本では内閣審議官、警察庁長官、個人情報保護委員会事務局長、総務省事務次官、公安調査庁次官、防衛事務次官の連名となっている。韓国では、個人情報保護委員会委員長、国家情報院院長、法務省局長、韓国国家人権委員会委員長、国家カウンターテロリズムセンター長、韓国金融諜報部委員長の連名である。なお、日本のAnnex2と韓国のAnnex2のカバーレターは国名と機関名以外は一言一句異ならないコピペである。

このように、韓国の十分性認定文書案にAnnex1及び2が附随していることは、日本の十分性認定が一つのモデルとなっていることを示唆している。つまり、十分性認定を行うために、文言解釈では苦しい場合には、欧州から移転されたデータについての解釈及び適用についての文書（韓国の場合のその性質についてはのちに述べる）により溝を埋める。法執行や国家安全保障についての十分な情報がない場合には、所管機関の表明保証を得て事実認定に用いる。英国の十分性認定では、このようなAnnexが附随していなかったことも参考になる。つまり、英国はもともと欧州であり、GDPRを実施していたため、一般的なデータ保護について、制度的な差異はほとんどない。また、法執行機関や国家安全保障機関の制度や活動についても、英語での情報が確認できるほか、欧州内での交流等を通じて一定程度の活動が把握できる。したがって、Annex1及び2のような文書は不要であったということになる。今後、特に「東南アジアの主要な貿易パートナー」（前述「報告書」）について十分性認定手続を進めていく際には、Annexについての日本モデルの採用が検討されるのではないかと。

以下、十分性認定文書案の内容を概観するが、同案はあくまで欧州委員会のドラフトであり、この後、欧州データ保護ボード（EDPB）から意見が出されるほか、欧州議会からの意見等も想定され、これらに対応して修正されるため、十分性認定後は、必ず成案を参照されたい。

2.2 十分性認定文書案前文

十分性認定文書案の前文は230項、8章からなる。以下の構成である。

1章	導入
2章	データ処理に適用されるルール
3章	欧州連合から移転された個人データの、韓国の公的機関によるアクセスと利用
4章	結論
5章	本決定の効果及びデータ保護機関の採るべき措置
6章	本決定の監視、中段、再開及び改正
7章	本決定の期間及び更新

8章 最終事項

1章は文書の位置付けを説明したものであるが、Annex1及び2についても考慮に入れていることを明示している（6項）。

2章はまず2.1（韓国におけるデータ保護の枠組み）でデータ保護制度の概要を説明している。韓国憲法では明文でデータ保護の権利を定めてはいないが、個人の尊重と幸福追求権（10条）、私生活の保護（17条）、通信の秘密（18条）から憲法上保護されるとされ、最高裁及び憲法裁で確認されている（8項）。外国人の人権も保護される（9項）。韓国のデータ保護制度は、個人情報保護法（PIPA）、信用情報の保護及び利用に関する法律、情報通信網利用促進および情報保護などに関する法律を中心とする（10項）。2020年改正のデータ保護関連三法である。PIPAは、施行政令とあわせて、一般的なデータ保護の枠組みを提供している。（11項）。さらに、Annex1の「告示」は、PIPA5条（国家の義務）や14条（国際協力）を根拠として、執行可能であるとする（12項）。この点、日本の補完的ルールに批判がある点は前述した。韓国のAnnex1も、告示である以上、それだけで執行可能ではないはずである。解釈及び適用に関する告示に過ぎないので、執行についての裁量の範囲内であるという整理であろうか。韓国法自体の検討と合わせてその評価は課題である。

2.2（客観的及び主観的範囲）において、「個人情報」「処理」「個人情報管理者」の説明がなされる。2020年改正で、個人情報、仮名情報、匿名情報の整理がなされた点は前述した。個人情報の定義は、生存する個人に関する、直接的に、又は容易に結合することで本人を特定する情報である（15項）。完全に匿名化された情報は対象にならない（16項）。GDPRの個人データ、仮名化、匿名化された情報に対応すると評価されている（17項）。「処理」の概念は十分に広く、GDPR上の処理に対応するとされている（18項）。義務の対象は「個人情報管理者」（民間事業者及び公的機関）であり、GDPR上の「処理者」に対応するものとして「委託先」が存在する。委託先の教育義務等も存在する（19項以下）。PIPAには適用除外規定が存在し、統計法に基づく統計利用（27項）、国家安全保障目的の情報分析（28項）、公衆衛生を含む公共の安全（29項）、報道・宗教・政治的利用（30項）が挙げられる。

2.3が保護措置の内容を示しており、処理の適法性及び公正性に関しては、取得の法的根拠（35項）、利用目的と「合理的に関連する」範囲での利用（36項）が求められ、Annex1により、欧州から韓国に移転されたデータについては、欧州での利用目的の範囲内でのみ用いられるとの解釈が述べられる（38項）。仮名情報については、統計、科学研究、公衆の利益のためには、本人の同意なく用いることができる（42項）。再識別禁止等の義務が存する（44項以下）。特別カテゴリデータについてはより厳しい義務が

掛かる (49 項以下)．利用目的は「明示的に特定された」ものでなければならず，個人情報処理は利用目的の範囲である必要がある (53 項以下)．利用目的が終了した場合遅滞なく破棄される必要がある (58 項以下，保存制限)．Annex1 では，仮名情報について，処理目的を達するまで，破棄されないのであれば匿名化されるべきであるとしている (60 項)．安全管理措置が施される必要がある (61 項以下)．情報の取得元，利用目的，本人の権利等については，透明性確保義務が存在し (67 項)，プライバシーポリシーの策定義務もある (68 項)．Annex1 は，「追加的な透明性要件」を定める (70 項)．欧州から移転された場合，1 か月以内には情報の授受をした者の名前と連絡先，移転された個人データまたはその項目，韓国の管理者の収集目的，保存期間等である．これが，解釈と適用の範囲に収まっているといえるかは相当程度の疑義がある．本人の権利として，開示請求権 (75 項)，訂正削除請求権 (76 項)，利用停止請求権 (77 項) が存在する．GDPR に存在する機械による自動的決定への権利等は存在しない (81 項)．再移転 (外国への移転) については，委託先への移転の際の義務 (法的拘束力のある契約等，86 項)，管理者への移転の際の法的根拠 (情報を提供しての同意等，88 項) 等が定められている．アカウントビリティの項目として，プライバシーオフィサー (94 項)，プライバシー影響評価 (95 項)，マーク制度等の自主規制 (97 項) 等に触れられている．信用情報には特別な規制がある (99 項以下)．

2.4 は監視監督について述べる．韓国個人情報保護委員会が中心であり，委員長，副委員長及び 7 人の委員からなる．委員長と副委員長は首相の推薦により大統領により任命され，残りの 7 人の委員のうち，2 名は委員長から，2 名は大統領の属する政党から，3 名はその他の政党から推薦される．事務局を備える (113 項)．委員の任期は 3 年で，再選が一度可能である (114 項)．独立性が保たれる (115 項)．行政調査，報告徴収権限 (119 項)，助言，改正措置 (120 項)，1000 万ないし 5000 万ウォンの課徴金 (123 項)，罰則がある場合の告発 (124 項以下) 等の権限を有する．

2.5 (救済措置) として，管理者への苦情 (131 項)，韓国個人情報保護委員会への申立て，韓国インターネット振興院の「プライバシーコールセンター」への苦情 (132 項)，紛争調停委員会への申立て (133 項)，集団紛争調停 (134 項)，損害賠償請求 (135 項)，差止請求 (136 項)，告訴 (137 項) 等が存在する．

3 章は欧州連合から移転された個人データの，韓国の公的機関によるアクセスと利用を分析する．公的機関によるアクセスは，法に基づき (141 項)，比例的で (142 項)，法的拘束力がなければならない (143 項) とする．一般的な枠組みとして，憲法上の制限 (145 項)，刑事訴訟法，情報通信網利用促進および情報保護などに関する法律，国

家情報院法などによる制限 (146 項)，個人情報保護法の適用 (147 項) があるとされる．ここで，個人情報保護法は，法執行機関には適用されるが (148 項)，国家安全保障機関については例外があることが注記される．もっとも，データ保護の原則は適用される (149 項)．

3.2 (法執行機関によるアクセス) については，刑事訴訟法上の搜索押収，情報通信網利用促進および情報保護などに関する法律上の通信傍受，電気通信事業法上の任意の情報収集が挙げられる (152 項)．搜索押収は原則令状が必要であり，差し押さえ対象はデータそのもの (コピーまたは印刷物) が原則で，媒体すべては例外的である (153～154 項)．通信傍受にも令状が必要であるほか，収集後の本人への通知の規定もある (155 項以下)．電気通信事業法上の任意の情報収集は，契約者情報に限られる (163 項以下)．任意であるので，提供するかどうかは電気通信事業者が判断する必要がある (165 項)．法執行機関は，収集後は個人情報保護法に従う (167 項)．監視監督としては，警察が検事総長に監督され (170 項)，個人情報保護委員会による監督も存在し (171 項)，国家人権委員会による独立監視 (172 項)，会計検査院，議会による監督も観念される (173～174 項)．救済方法として，個人情報保護法上の本人の権利 (開示等) (176 項)，個人情報保護委員会への申立て (177 項)，国家人権委員会への申立て (178 項)，令状への異議，行政訴訟，憲法訴訟，国家賠償訴訟 (179 項以下) 等が列挙される．

3.3 (国家安全保障機関によるアクセス) については，国家情報院が国家安全保障機関として挙げられる．国家情報院は政治的中立性及び個人の自由と権利の保護を義務付けられている (186 項)．国家情報院の情報収集は，韓国民が含まれる場合の通信と，韓国民が含まれない場合の通信の収集で規律を異にする (187 項)．いずれも，国家安全の保護のために行われなければならない，原則 4 か月の保存期間が定められている (188 項)．韓国民が含まれる場合の情報収集については高等検察庁の請求により高等裁判所の上級裁判長が令状を発布する (189 項)．韓国民が含まれない場合 (三類型ある)，国家情報院委員長により請求され，大統領の許可によりなされる (190 項)．情報通信網利用促進および情報保護などに関する法律により，記録及び報告義務があり (191 項)，本人への通知義務も定められている (192 項)．個人情報保護法には国家安全保障関係の除外規定があるが，国家安全保障機関による個人情報の処理に関しても，原則規定は適用される (193 項)．電気通信事業法上の任意の情報収集は法執行機関が行うものと同様である (194 項)．監視監督は，アンチテロリズム法上のカウンターテロリズム委員会，人権保護オフィサー (198 項)，個人情報保護委員会 (199 項)，国家人権委員会 (200 項)，会計検査院 (201 項)，議会 (202 項) によりなされる．救済としては，Annex1 も参照しつつ，個

個人情報保護法上の開示請求権等（204 条）、個人情報保護委員会への申立て（205 条）、人権保護オフィサーへの申立て（206 項）、国家人権委員会への申立て（207 条）、行政訴訟及び憲法訴訟（208 条）を挙げる。

4 章は結論として、韓国のデータ保護制度は GDPR と本質的に同等であり、十分であるとする（209 項）。

5 章以下は主として手続的な規定である。

2.3 十分性認定文書案 Annex1

前述のとおり、Annex1 は十分性認定に基づいて欧州から移転されたデータについて、韓国法上の取り扱いを定めるものである。告示であるが、法的拘束力があり、執行可能との説明がなされている（I）。補完的ルールは 6 項からなり、①目的外利用の制限、②再移転の制限、③欧州から移転された場合の通知事項、④仮名加工の場合の適用除外の範囲、⑤改善措置、⑥国家安全保障目的の PIPA の適用となる。特に、③及び⑥については、単に解釈と適用の問題であると言い切れるのか、大いに疑念があるが、さらに詳細な分析が必要である。

2.4 十分性認定文書案 Annex2

十分性認定文書案前文 3 章の認定の前提となる内容が詳細に記述されている。日本の LINE 事件[10]でも問題となった国家情報院による情報収集についても、Annex2 による説明およびこれに基づく欧州委員会の認定は、十分な保護措置があるということになっている。そうであるとなると、外国にある第三者への提供の規定に反するのであればともかく、単に韓国にデータの一部が保存されるというだけで不適切といえるかどうかについては、さらに検討が必要ということになる。

3. 韓国に対する十分性認定手続からの示唆

韓国に対して十分性認定がなされた場合、日本としてはどのように考えるべきか。日本は、欧州が十分性認定を行った国又は地域について同等性の決定を行っているわけではないが、英国については同等性を維持した。韓国に関して、欧州が十分性認定をすると、いずれにせよ、理論上は、欧州を通じた再移転で韓国に移転が行われることは容易には防ぎがたい。従来、韓国との国際関係は、同盟国である米国を通じて調整されることも多かったが、データ保護の関係では、欧州を通じた三者での調整も検討されるということになる。日韓間のデータ移転についても早急な検討が迫られる。

参考文献：

- [1]
<https://www.ppc.go.jp/enforcement/cooperation/cooperation/sougonins>

hou/

[2] Commission Implementing Decision (EU) 2019/419 of 23 January 2019 pursuant to Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council on the adequate protection of personal data by Japan under the Act on the Protection of Personal Information (Text with EEA relevance).

[3] Greenleaf, Graham, Japan and Korea: Different Paths to EU Adequacy (December 10, 2018). (2018) 156 Privacy Laws & Business International Report, 9-11, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3323980>

[4] 本節の記載は板倉陽一郎・寺田麻佑「英国のデータ保護制度に対する欧州委員会の十分性認定に関する議論の現状」情報処理学会研究報告電子化知的財産・社会基盤（EIP）2021-EIP-92 巻 12 号（2021 年）1 頁の記述を更新したものである。

[5] Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance).

[6] Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA.

[7] JETRO ビジネス短信「国会、「データ 3 法」改正によるビッグデータを活用した産業育成に期待（韓国）」（2020 年 1 月 10 日）、<https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/01/004ffae691037174.html>

[8] 弁護士法人伏見総合法律事務所「韓国個人情報保護法の改正」（2020 年 5 月 29 日）、

https://www.fushimisogo.jp/korea_business/wisdom/%E5%80%8B%E4%BA%BA%E6%83%85%E5%A0%B1%E4%BF%9D%E8%AD%B7%E6%B3%95%E3%81%AE%E6%94%B9%E6%AD%A3/

[9] 巽智彦「公法学から見た日 EU 間相互十分性認定 個人情報保護法制の公法上の課題」成蹊法学 92 号（2020 年）275 頁。

[10] 個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律に基づく行政上の対応について」（LINE 株式会社・令和 3 年 4 月 23 日）