

ネットワーク上の個人情報保護について —アメリカ型アプローチの検討—

佐々木秀智
明治大学法学部

概要

本報告では、ネットワーク上の個人情報保護のあり方に関して、我が国と同様に、自主規制によるアプローチを採用したアメリカの事例について検討する。そこでは、まず初めに、この自主規制アプローチが、どのような背景の下に形成され、また、このアプローチを実効あらしめるための政府（特にアメリカ連邦取引委員会）及び産業界の活動を概観する。

そのうえで、このアプローチに対するEUの批判から、このアプローチの問題点を指摘し、オンライン上の個人情報保護に関するより効果的なアプローチのあり方について私見を提示する。

Personal Information Protection on Networks An Analysis on American Approach

Hidetomo Sasaki
Faculty of Law at Meiji University

ABSTRACT

This report analyzes American approach (as well as Japan), called "Self-Regulation", to protect online personal information on networks. At first, it traces the development of this approach and governmental (especially Federal Trade Commission), industrial efforts to implement this approach effectively. And also, through that examines difficulties of this approach pointed out by European Union that takes legislative approach, it suggest some point that self-regulative approach will be more effective in Japan.

1 はじめに

ネットワーク環境の整備にむけた諸制度の改善において、個人情報保護ということが最重要課題であることは、広く一般に認識されている。またこの問題において国際的な協調というものが必要不可欠である。

そこで、この問題に関する国際的潮流を概観すれば、適正な法規制による解決を目指すEU方式と、業界団体等による自主規制による解決を目指すアメリカと日本方式の二つに分けることが可能である。そしてこの二つは対立しており、その妥協点を模索する動きが活発である。

そこで本報告は、我が国と同一の方式を採用するアメリカにおいて、ネットワーク上の個人情報保護にむけた試みを検討し、我が国における議論への示唆を得たい。

なお、アメリカにおいては、従来においても電気通信サービスにおけるプライバシー保護が図られてきたが¹、本稿では、特に近時の新しい試み、すなわち自主規制アプローチについて検討する。また、この問題においては、プライバシーの2つの側面が問題となる。それは、通信内容に関するプライバシーとネットワーク上の個人情報保護に関するプライバシーである。本報告では、特に後者の問題について検討する。

¹ 拙稿「アメリカの電気通信プライバシー保護法」堀部政男編『情報公開・プライバシーの比較法』（日本評論社・1996年）第4章、71頁以下参照。

2 個人情報保護の必要性

アメリカにおいてプライバシーは、憲法や不法行為法などによって保護されてきた。しかしながら、個人情報保護に関しては、その保護範囲の確定の困難さから、分野毎の特別の制定法による保護がなされてきた。

たとえば、通信内容に関するプライバシーへの憲法上及び不法行為法上の保護は、合衆国最高裁判決等によって認められているが、通話記録に関しては、「たとえ原告が自身のかけた電話番号が公開されないということに関して合理的な期待を抱いていたとしても、その期待は、社会が合理的であると認定しうるようなものではない」とか²、「不法行為責任を生じさせるほど、高度に不快なもの又は気に障るものではない」と判示され³、保護されることはなかった。

そこで、連邦及び各州議会は、個人情報保護に関する法律を制定して保護を図ってきた。たとえば、通信記録に関しては、86年の電子通信プライバシー法 (Electronic Communications Privacy Act of 1986) により、ペンレジスターの利用が原則として禁止され、それを利用するには令状が必要であるとされた。

また、ケーブルテレビ加入者の個人情報の保護に関しては、イリノイ州やカリフォルニア州で保護法が制定された後、84年のケーブル通信政策法 (Cable Communications Policy Act of 1984) によって、連邦レベルで保護されるようになった。

電気通信事業者が保有する顧客情報 (特に「顧客に関する独占的ネットワーク情報」 (customer proprietary network information) ⁴) に関するプライバシー保護においても、96年電気通信法 (Telecommunications Act of 1996) によって追加された通信法第222条によって、保護されることになった。ただ、このような保護策は、この規定以前にも講じられていたが⁵、これがプライバシー保護の側面から捉えられるようになったのは、96年法によってであり、それ以前に考慮されていたのは、不公正な競争の防止という点であった。そこでは、特に支配的サービス提供者が顧客の基本サービス要件に関する詳細な情報を有しているならば、このような情報は、規制されていない市場、特に付随的業務や顧客宅内装置における市場で反競争的な優位を得るために利用されうるといふ点が重視されていた。

このように反競争的な行為の防止というのが主目的であったために、支配的事業者 (ベル電話会社やGTE社等) にのみ適用され、全ての顧客情報が保護されるものではなかった。96年法によって、初めてプライバシー保護の観点からも考慮されるようになったのである⁶。

さらに、ネットワークの爆発的進歩・普及に伴って、現在、ネット上での様々な活動が行われているが、それに伴ってプライバシー保護の観点から様々な問題が提起されている。

この問題につきアメリカ連邦取引委員会 (Federal Trade Commission : FTC) は、98年6月に報告書を連邦議会に提出している⁷。

同報告書のなかでFTCは、WWW上の商用ウェブ・サイトの情報業務や、オンライン上の消費者プライバシーの保護状況について調査を行っている⁸。

この調査によれば、大多数のサイトが消費者から個人情報を収集しているにもかかわらず、自身の情報業務を自身のサイトで公表しているのは、14%のみであり、プライバシーに関する自身の包括的なポリシーを公表しているのは2%に過ぎなかった。しかし、人気のあるサイトでは、97%が個人情報を収集しているが、71%が自身の情報業務を公表しており、44%がプライバシーに関するポリシーを公表していることが

²Smith v. Maryland, 442 U.S. 736 (1979) .

³Nagy v. Bell Telephone. Co. of Pennsylvania, Pa. Super., 436 A.2d 701 (1981) .

⁴「顧客に関する独占的ネットワーク情報」とは、顧客が加入している電気通信サービスの通信量、機器構成形態、電話の相手方、通信回数に関する情報で、電気通信事業者が、顧客との関係においてのみ知り得た情報及び通信料の請求書に表示された情報である。通信法第222条 (f) (1) 参照。

⁵FCC, Filing and Review of Open Network Architecture plans, 4 FCC Rcd 1 (1988) .

⁶同規定に基づきFCCは、顧客に関する独占的ネットワーク情報の保護に関する規則の制定作業を行っており、この問題に関するホームページ (<http://www.fcc.gov/cdb/ppp/Cpni/welcome.html>) も作成し、制定状況を公表している。

⁷Federal Trade Commission, Privacy Online — A Report to Congress — (June 1998) .

⁸同報告書では、子どものプライバシーに関する調査も行っている点が、この点については後述する。

明らかとなったとしている。

そのうえでFTCは、現時点では効果的な自主規制の仕組みが整備されておらず、消費者プライバシーが保護されることを担保するためのより一層のインセンティブが必要であると結論づけている。

3 自主規制アプローチ

3.1 自主規制アプローチの登場

以上のFTCの報告書にも明らかなように、アメリカにおける個人情報保護に関する議論において、従来の不法行為法・制定法によるアプローチから自主規制によるアプローチに基づいた対応に移行しつつある。また、そこでは、契約に基づく対応という点が重視されている。

その背景には、以上のように、不法行為法の観点からすれば、何をもってプライバシーとしての個人情報「侵害」されるといえるのか不明確であるということがある。また、制定法によって対応するにしても、それによってオンライン上での自由な活動が阻害される可能性もあることも指摘されている。

この自主規制アプローチは、95年に合衆国商務省電気通信情報庁によって公表された「プライバシーとNII」報告書において提唱され⁹、その後オンライン上での個人情報保護に有効な対応策として、一般に支持されてきている。

同報告書のなかでは、「企業及び消費者に対して、電気通信関係の個人情報の収集、利用、普及に関し、提供者の告知及び消費者の同意という基本的要件を条件として、合意に達しさせる」という「修正された契約法的手法」(modified contractual approach) というものが提示された。このような手法を採用する利点として同報告書は、市場への過度の政府介入なしに、個人の合法的プライバシーの適切な保護が可能となること、NIIへの加入及びその利用によって作出された電気通信に関連する情報の利用に対して、消費者が効果的なコントロールを及ぼすことによって、この手法は、NIIの設備及びサービスへの消費者の需要を拡大させることが可能となること、の2点を指摘している。

このアプローチは、先に触れたケーブル加入者の個人情報保護にヒントを得ているといえる。

このケーブルテレビ加入者の個人情報に関する規定は、ケーブル・システムを通じての個人識別情報の収集及び公開を禁止し、また、加入者アクセスの原則及び情報保有機関の限定を法定し、ケーブル事業者による、これらの事項の加入者への告知を要求している(47 U.S.C. 551)¹⁰。

その際、連邦議会が、告知を要件としたことにつき、加入者のプライバシーを直接的に保護するものではないが、この要件により、「プライバシーの利益の保護のための消費者の保護手段を提供する」ができるとしている点は、注目に値する¹¹。また、この規定が問題となった裁判例では、「551条において要求されている適切な開示をケーブル事業者が適時に加入者にさななかった結果として、加入者に生じた『現実の』損害をいかに確定するかは、困難である」としたうえで、ケーブル事業者に契約上の義務を課したと捉え、その義務に違反しているか否かを審査している¹²。

このように個人情報保護を契約上の義務として捉えるに際して、重要となるのが、契約内容の画定である。しかしながら、ここでその内容を制定法によって画定することは、不法行為法で何をもって侵害というのかと同様に、困難である。

そこで、制定法による画定ではなく、各事業者が個人情報保護に関するポリシーを明らかにし、そのポリシーが十分であるか否かを消費者が判断したうえで契約を結ぶという、自主規制に基づいたアプローチ

⁹U.S. Department of Commerce, National Telecommunications and Information Administration, Privacy and the NII — Safeguarding Telecommunications-Related Personal Information — (October, 1995) .

¹⁰その後、92年ケーブル消費者保護及び競争法(Cable Consumer Protection and Competition Act of 1992)では、ケーブル設備を通じてなされる新たなサービスへの適用の拡大が行われ、さらにケーブル事業者に対して「加入者又は事業者以外の者による当該情報への不法なアクセスを防止するために必要な行為を行う」ことを要求している。

¹¹1984 United States Code Congressional and Administrative News, 4655, at 4713.

¹²Warner v. American Cablevision of Kansas City, 699 F.Supp. 851 (D.Kan.1988), at 859.

が有効である。そして、個人情報保護に関する十分なポリシーを定めることが消費者の支持を得ることになり、そのようなポリシーを持たないことが不利益になるとのインセンティブが働くことによって、より効果的な個人情報保護を図ることが可能となる。

また、このポリシーを策定するに当たって、各業界毎に統一的なガイドラインを策定することがより効果的である。その業界の専門家が、そこでの個人情報保護の統一的な基準を定めることにより、消費者への宣伝効果が向上し、一般的なプライバシー意識の向上にも資することができるのである。

アメリカでは、以上のような自主規制アプローチによって効果的な個人情報の保護が試みられているが、そのなかで、オンライン上での個人情報に関する統一規準の策定が、オンライン・プライバシー同盟 (Online Privacy Alliance) によって行われ、また、それを実効あらしめるために、シール付与制度が実施されている。

3.2 オンライン・プライバシー同盟

98年6月22日に、オンライン・プライバシー同盟 (Online Privacy Alliance) は、オンライン・プライバシーに関するガイドラインを公表した¹³。同ガイドラインは、オンライン上で消費者から収集された個人識別情報を対象としている。このガイドラインにしたがって、参加メンバーは、プライバシー・ポリシー制定し実施する責任を有している (「1. プライバシー・ポリシーの制定と実施」)。そして自身の情報業務に関する包括的な告知を行わなければならない、その告知のなかには、どのような情報が消費者から収集されるのか、またその情報がどのように利用されるのか、その情報が第三者に公表されるのか否か、さらに収集に際しての消費者の選択権、その情報の利用と流通、データのセキュリティ、データの質及び情報へのアクセスを保障するための措置に関して明確に記載されなければならない (「2. 告知と公表」)。また同ガイドラインは、個人は自己に関する情報の目的以外の収集や利用に関して選択権を認めており、可能な限りでの識別情報への消費者のアクセスも認めている (「3. 選択/合意」)。さらに同ガイドラインは、データのセキュリティや質に関して合理的な措置を講じるようメンバーに求め、シール制度のように消費者に救済を提供するような自主執行的な仕組みを構築するよう求めている (「4. データのセキュリティ」、 「5. データの質及びアクセス」)。

しかしながら、このガイドライン自体に基づいてOPAが、各構成メンバーがそれを遵守しているのか否かをチェックすることができず、また遵守しない者に対して何らの制裁措置も講じていないという欠点がある。そのことから、OPAの主要な関心事は、オンライン・プライバシー・ポリシーの一般的な制定を促進するための業界教育にあると指摘されている¹⁴。このような実効性を担保するものとして、次に触れるシール付与制度が重要となってくるのである。

3.3 シール付与制度

アメリカでは、様々な団体がネットワーク上での個人情報保護に関してシール付与制度を実施している。このシール付与制度は、一定の基準をクリアしている団体に、それを認めるシールをサイト上に掲示することを認め、消費者の判断の一助とし、このシールがあることによって、消費者の信用を得るものである。そしてこの制度が実効あらしめるために、シール付与に際し、様々な審査を行い、また付与された後でも、その事業者が基準を遵守しているかを監視し、遵守していない場合には、そのシールの付与を取り消すことによって、そのシールの信用性を確保している。

なかでも、トラスティ (TRUSTe)、BBBオンライン (BBB OnLine) が一般の支持を得ている。その他にもアメリカ公認会計士協会 (American Institute of Certified Public Accountants) のウェブトラスト (CPA WebTrust) があり、また業界毎のシール付与制度が実施され始めている。

¹³The guidelines are available at (<http://www.Privacyalliance.org/resources/ppguidelines.shtml>) .

¹⁴Federal Trade Commission, Self-Regulation and Privacy Online (July 1999), at 9.

トラスティは、コマースネット・コンソーシアム (CommerceNet Consortium) と電子フロンティア財団 (Electronic Frontier Foundation) によって97年6月10日に設立された、非営利の第三者機関であり、アメリカで最初のオンライン・プライバシー・シール・プログラムである。

トラスティのシール付与合意事項は、被付与者が、他の情報源からの識別情報と関連付けることができる情報を含む、人物を識別し、連絡をとり、身元を突き止めるために利用される、又はその他の容易に入手可能で個人を識別できる全ての情報と定義される「個人識別情報」(Personally identifiable information) を収集及び利用することを対象としている (98年12月から実施されている現行制度)。そしてOPAのガイドラインに基づいた告知、選択、アクセス、セキュリティの基準を被付与者に遵守させている。

それに加えてトラスティは、被付与者に対して、トラスティによるモニタリングと監督に服し、苦情処理手続を設けるよう命じている。

そのモニタリングのなかでトラスティは、要求事項の遵守を確保するために、第三者によるモニタリングと一定期間毎の被付与者の情報業務の審査を行っている。

また、被付与者は、自身の情報業務に関して消費者が懸念を表明できる手だてを設け、5日以内に、全ての合理的な調査に答えなければならないとされている。

さらに、苦情処理に関してトラスティは、苦情の公表制度を設け、必要であればその苦情をFTCに報告するという制度を導入している。

一方、BBBオンラインは、従来から消費者保護に関して活動してきたベタービジネス・ビューロー協議会 (Council of Better Business Bureaus) の助成によって、99年3月17日から実施されている制度である。現在42のサイトがBBBオンライン・シールを掲示しており、また同制度は、300以上の申請を受理してきている。

この制度は、(1) 個人を識別するために利用でき、(2) 能動的に、又は受動的な手段でもって、団体のウェブサイトによって個人から引き出され、(3) 団体によって、通常の業務において、検索可能な情報と定義される「特定人識別情報」(individually identifiable information) と、(1) 個人を識別するために利用でき、(2) 当該情報によって識別される個人以外の個人から積極的なデータ収集を通じて団体のウェブサイトによって引き出される、(3) 団体によって、通常の業務において、検索可能な情報と定義される「見込み情報」(prospect information) を対象としている¹⁵。

このBBBオンライン・シールを付与されるためには、申請者は、この制度の情報業務原則に合致するプライバシー・ポリシーを掲示し、実践遵守調査質問票に記入し、また消費者紛争処理制度への加入に同意しなければならない、その上でBBBオンラインによるモニタリングと審査を受けなければならない。

3.4 限界事例としての子どものプライバシー保護

しかしながら、自主規制アプローチによっては、十分に対応できない問題があるのも、事実である。

特に子どもに関する個人情報の保護に関しては、特別な配慮が払われており、98年には、子どものオンライン・プライバシー保護法 (Children's Online Privacy Protection Act of 1998) が制定されている。

FTCも、以前からこの問題に関心を寄せており、オンライン上のプライバシー保護に関するワークショップにおいて、特別にこの問題に関するセッションを設けていた。そして、98年の報告書において、連邦議会が子どもから個人情報をオンライン上で収集することに関する基準を定立する立法を行うように勧告していた。その際に行われた調査によれば、子ども向けのサイトにおいて、その89%が子どもから個人情報を収集する一方で、24%がプライバシーに関するポリシーを公表し、1%のみのサイトしか、子どもに関する情報の収集及び公表に先立って親の同意を要求していなかった¹⁶。

同法制定の目的としては、次の4点が挙げられている¹⁷。

¹⁵BBBOnLine Privacy Participation Agreement, § 1.

¹⁶1998 Report, at 31, 35, 37.

¹⁷144 Cong.Rec. S12787 (Oct. 7. 1998).

(1) オンライン環境において子どものプライバシーを保護するために、子どものオンライン上での活動への親の関与を向上させること。

(2) チャットルーム、ホームページ及びペンパル・システムといった、子どもが識別情報を公にしうるようなオンライン・フォーラムにおいて、子どもの安全性の保障を補助するために親の関与を向上させること。

(3) オンライン上で収集される子どもの個人識別情報のセキュリティを管理すること。

(4) 親の合意なしに子どもから個人情報を収集することを制限することによって、子どものプライバシーを保護すること。

同法は、インターネット上で、13歳未満の子ども向けの、又は13歳未満の子どもであることを認識しつつその者から個人情報を収集するウェブサイト運営者に対して、(1) その子どもの親に対して、自身の情報業務に関する告知を行うこと、(2) (いくつかの例外を除いて) 子どもからの個人情報の収集、利用及び/又は公開に関して、事前の明確な親の合意を得ること、(3) 親の請求に基づいて、親に対して、自身の子どもから収集された個人情報を審査することができるようにすること、(4) 子どもから既に収集された、又は将来、収集されうる個人情報の更なる利用を阻止する機会を与えること、(5) ゲーム、懸賞応募、又はその他の活動に子どもが参加するための個人情報の収集を、その活動に合理的に必要な範囲の情報に限定すること、(6) 収集された個人情報の秘匿性、セキュリティ及び統一性を保障するための合理的な手続を制定し、運営することの6点を命じた。

同法に基づいてFTCは、「インターネット上での自身の子どもに関する個人情報の流通を親がコントロールすることを支援するために」、13歳未満の子ども向けの商用ウェブサイト又は13歳未満の子どもから、それを認識しつつ、個人情報を収集するウェブサイトに関する公正な情報業務基準を実施するための規則の制定作業を行っている¹⁸。その規則制定提案のなかでFTCは、インターネットの利便性を認めつつも、ウェブサイト運営者がサイト参加者に対して個人情報の提供を求めている事情を指摘し、それに加えて、収集された情報が第三者と共有されている場合があること、また公にされた子どもに関する個人情報が、その子どもに危害を与えるような者にまで、制限なく利用可能であるという事実を指摘している。

4 自主規制アプローチの問題点—EUからの批判—

このような自主規制アプローチを採用するアメリカに対して、EUは激しく批判している。

たとえば、98年に公表された報告書では、アメリカの電子商取引上での個人情報保護に関して、「アメリカにおいて、マーケティングデータの対象となる消費者のための法執行を含む完全に公正な情報業務に関する保護は、稀である」と評価している¹⁹。そしてこのことは、オンライン上でも、オフライン上でも同様であるとしている。

自主規制の試みについては、アメリカ通信販売協会 (DMA) のプライバシー・ガイドラインが消費者に告知とアウト・プットしか認めておらず、公正な情報業務のその他多くの部分が同ガイドラインの対象になっていないと指摘している。また同ガイドラインが実施されたとしても、消費者に対して限定的な救済しか与えないようなDMAの内部執行機構の実現可能な例外とともに、どれだけの部分が対象となるかはっきりしないとしている。

そのうえで、業界基準や法的要件を大体において遵守する企業にあっても、消費者に関する公正な情報業務保護は、実質的に不十分なものであるとしている。業界基準に関しても、公正な情報業に関する全ての構成要素を対象としているものではないと指摘し、消費者の保護のあり方に関しても、プライバシーに

¹⁸64 Fed.Reg. 22750 (1999) .

¹⁹European Commission, FINAL REPORT Application of a Methodology Designed to Assess the Adequacy of the Level of Protection of Individuals with Regard to Processing Personal Data : Test of the Method on Several Categories of Transfer (September 1998) , at 164 ¶ 32.

関する苦情につき、消費者は限定的な補助しか受けることができず、救済に関する正式な機構は稀であるとしている。

以上のEUの批判を受けて、このEUとアメリカの対立を調整するために両国間での交渉が行われている。

その交渉のなかで、99年4月19日に、アメリカ合衆国商務省は、個人情報保護に関する基準案 (International Safe Harbor Privacy Principles) を提示した。

1) 収集された個人に関する情報の使用目的と苦情・問い合わせのための連絡先、その情報を提供する第三者のタイプ、その情報の利用と提供を制限することに関する選択権及びその手段を、明確な形で、本人に告知すること。

2) その情報を第三者に提供するか否かに関する選択権を本人に付与すること。

3) 以上の告知と選択原則を遵守する第三者のみに情報を提供できること。

4) 個人情報を作成、保管、利用等は提供する者は、その情報の意図された利用に関する信頼性を確保するための合理的な措置を講じ、また変更・破壊されたり、不正に利用されないよう相当な注意を払わなければならないこと。

5) 以上の原則に則って、収集の目的に沿った形で個人情報の加工を行なうことができること。

6) 本人が、保有されている自己に関する個人情報へアクセスできるようにし、その情報が不適確な場合には、訂正又は修正できるようにすること

7) 以上の原則が遵守され、これらの原則の不遵守によってそのデータに影響を受けた個人が依拠でき、またこれらの原則が守られなかったことによって生じる責任を負わせることを担保する仕組みを講じなければならないこと。

この基準をもとに、アメリカとEUの間で議論が行われ²⁰、6月21日の首脳会談によって基本合意が取り交わされ、99年秋までに最終的な合意に達することが合意されている。

5 ネットワーク上の個人情報保護に関する現在の状況

99年7月にFTCは、連邦議会に対して、「自主規制とオンライン上のプライバシー」(Self-Regulation and Privacy Online) という報告書を提出している²¹。

同報告書は、98年の報告書以降の消費者プライバシーの保護に向けた自主規制の取組み状況について検討を行っている。

そこでは、民間調査機関が行ったオンライン上での消費者プライバシーの保護状況に関する調査結果から、「インターネットを利用することによって消費者が多くの便益を得ているにもかかわらず、消費者は、未だにオンライン市場において自身の個人情報に関するプライバシーについて深い注意を払っている」との懸念を示しつつも、子どものオンライン・プライバシー保護法の制定や、シール付与制度の実施などの動きをフォローしている。

そのうえで、「委員会は、オンライン・プライバシーに対処する立法は、現時点では、不適切なものであると確信する」と結論づけて、業界団体等による自主規制の取組みが、より強力に推進されるべきであるととし、その際の注意点として、次の3点を指摘している。

(1) 業界団体は、公正な情報業務の広範な実施を奨励する努力を継続すること (このような業界起 pointsのイニシアティブが自主規制を意味のあるものとするからである)。

(2) 業界は、これまで検討された中心的プライバシー原則を企業が遵守することを確保し、ウェブ・サイト上の情報業務の実質に関して注意を払うこと。

²⁰See, Opinion 4/99 on The Frequently Asked Questions to be issued by the US Department of Commerce in relation to the Proposed "Safe Harbor Principles", Adopted on 7 June 1999.

²¹Federal Trade Commission, Self-Regulation and Privacy Online (July 1999).

(3) 業界は、政府及び消費者団体とともに、インターネット上のプライバシー保護に関する消費者への啓発活動を行わなければならないこと。

以上の業界団体の試みを補助するために、FTCは、オンライン上での消費者保護に関する様々な問題を議論するワークショップを開催し、また様々なメンバーからなるタスク・フォースを設立ししている。

それに加えてFTCは、消費者への啓発活動や、自主規制の試みの実施状況についての調査・監視活動を行うとしている。

他方、自主規制アプローチに対して、アメリカのなかでも批判がないわけではない。特にEUからの批判を受けて、連邦議会のなかでもプライバシー保護に関する法案が提出されている。

たとえば、99年4月に上院に提出された「1999年オンライン・プライバシー保護法」(Online Privacy Protection Act of 1999)案(S. 809)は、「インターネット上での1998年子どもオンラインプライバシー保護法の対象とならない個人に関し、その個人から収集される個人情報に関するプライバシーを保護する規則の制定を命じる」ことが目的とされている。

この法案に関してFTCは、公正な情報業務を反映し、自主規制に関して注目すべきインセンティブを行っており、オンライン上のプライバシー保護立法の有益な雛型となると評価している²²。

6 まとめ

アメリカの採用している自主規制アプローチは、従来の個人情報保護のあり方とは異なり、立法的措置なしに、迅速に対応できるという利点を有している。また、ネットワークで活動している業界によって、立法者によっては、あまり考慮されないような事項にまで配慮を払うことが可能となる。

しかしながら、EUの指摘するように、自主規制ゆえの強制力のなさ故に、自発的にそのガイドライン等を遵守しない者に対して、何ら有効な手段を講じることは不可能である。また、ガイドラインの遵守への何らかのインセンティブを与えるものがなければ、より多くの事業者が遵守するようなことはありえない。この観点から、アメリカでは、子どものプライバシー保護の問題のように、インセンティブが働かない分野については、立法的措置を講じている。立法によって守られるべき最低限の基準を設定し、さらに自主規制によってより効果的な個人情報の保護を図っているといえる。この点からすれば、アメリカは、自主規制アプローチであるといっても、立法的措置も重要な役割を有している。

また、この自主規制が効果的であるために、消費者への啓発活動が重視されている点も注目される。自主規制アプローチにとって消費者を含む社会的な支持がなければ、十分な効果を得ることができない。

この点につき、我が国の状況を考えれば、自主規制という基本的立場に基づいて、マーク付与制度等による対応がなされているにもかかわらず、マーク取得者数が多くないこと等から、個人情報保護へのインセンティブが高いとはいえ、問題がある。近時民間部門での個人情報保護法の必要性が指摘されているが、この種の立法を行うことによって、個人情報保護の最低基準を定め、自主規制へのインセンティブを向上させるということが必要であると思われる。さらに、業界等による消費者への個人情報保護に関する啓発活動に関しても何らかの措置が講じられなければならない。また、そのためにも、この分野において政府や業界団体・消費者団体等が積極的な行動をおこすための何らかの制度整備が必要となる。

²²Prepared Statement of the Federal Trade Commission on "SELF-REGULATION AND PRIVACY ONLINE" Before the Subcommittee on Communications of the Committee on Commerce, Science, and Transportation United States Senate (July 27, 1999).