

## ウルグアイの個人情報保護法制 -EU データ保護指令上の第 29 条作業部会の 十分性認定とその狙い-

河井 (井上) 理穂子<sup>†</sup> 板倉陽一郎<sup>††</sup>

南米のウルグアイ東方共和国は、2008 年 8 月にオムニバス方式の個人情報保護法を成立させ、いわゆる EU データ保護指令 (95/46/EC) 上の第 29 条作業部会によって、2010 年 10 月に個人情報保護措置の十分性に関して認定を受けた。本発表では、ウルグアイの個人情報に関する権利の歴史と概念、現行個人情報保護法、その執行状況と社会の反応、さらに EU データ保護指令の十分性認定申請の政治的なねらいについて、現地調査を元に明らかにする。

### Uruguayan Personal Data Protection Regime -Its adequacy level protection within meaning of Article 25(6) of EU Directive 95/46/EC-

RIHOKO INOUE-KAWAI<sup>†</sup> YOICHIRO ITAKURA<sup>††</sup>

This article explains the architecture and the functions of Uruguayan Personal Data Protection Regime and its history. The Uruguayan Regime follows the EU Directive 95/46/EC from the beginning when they first amended their first personal data protection law (Law No. 17838). Uruguayan Government submitted official request to initiate the procedure to declare that Uruguay provides an adequate level of protection with regard to transfers of personal data from EU/EEA countries, pursuant to Article 25 (6) of Directive 95/46/EC on the protection of personal data (the EU Directive) on October of 2008. Two years later, the Uruguayan Personal Data Protection Regime was considered to be “adequate level” by the Article 29 Data Protection Working Party. Through both bibliographic survey and interviews to governmental officials from Uruguayan Government, the aim of the Uruguayan Government’s of meeting “adequacy level” of EU Directive was clarified and that gives Japanese government some hints about meeting adequacy level of EU directive.

## 1. はじめに

1980 年に「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 OECD 理事会勧告」が採択されてから約 23 年後の 2003 年 5 月、個人情報保護に関する法律 (平成 15 年法第 57 号、以下「個人情報保護法」という) 他関係 5 法が成立、公布された。これは、我が国における官民通ずる IT 社会の急速な進展、国際的な情報流通の拡大・IT 化、IT 社会の「影」(プライバシー等の個人の権利利益侵害の危険性・不安感増大)などを背景に成立したものである[a]。

一方、南米の小国ウルグアイでは、2004 年に特定分野 (信用情報) にのみ適用される個人情報保護に関する法律 (Law No. 17838) が成立し、さらに 2008 年にその法律は全面的に改正され、新しい法律 (Law No. 18133) が成立をした。この新しい法律のもとに構築されたウルグアイの個人情報保護法制は、EU データ保護指令上の 29 条作業部会により、2010 年 10 月に個人情報に関する保護措置の十分性に関して認定を受けた。

本稿では、ウルグアイにおいて 2008 年に成立した個人情報保護法 (Law No. 18133 (The Protection of Personal Data and Habeas Data Action, LDPD) と行政規則 (The Regulating Decree No. 414/009 ,DPDP), 及びそれらの執行状況を概観し、さらにその成立過程や背景をみる。そして、ウルグアイの事例をもとに、日本が自国の個人情報保護法と EU データ保護指令上の十分性認定についてどのように考えるべきかについて、少々の考察を試みる。

## 2. ウルグアイ個人情報保護法制

### 2.1 ウルグアイという国

ウルグアイは、正式名称をウルグアイ東方共和国といい、南米の東に位置する小国である。人口は、338 万人ほどで (2010 年の統計、欧州系 90%、欧州系と先住民の混血 8%、黒人系 2%)、面積は 17. 6 万平方メートル、日本の半分以下の面積である。気候は、平均気温 16°C で 1 年を通して適度に雨が降る。首都はモンテビデオ、公用語はスペイン語である。北はブラジル、西はアルゼンチンに接している。南側にはラブ

<sup>†</sup> 埼玉工業大学/国立情報学研究所

Saitama Institute of Technology/National Institute of Informatics

<sup>††</sup> 消費者庁消費者制度課個人情報保護推進室・弁護士

Attorney at Law, Office of Personal Information Protection, Legal System Planning Division, Consumer Affairs Agency, Japan

※本稿及びこれに基づく研究会報告は筆者の個人的見解であり所属する組織の見解ではない。

a) 消費者庁 HP 【個人情報保護法の解説】背景 <http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/kaisetsu/pdfs/haikai.pdf>

ラタ川が流れ、東側は大西洋である。GNI（国民総所得）は、355 億米ドルで、2010 年の経済成長率は、8.5%にもなる。農牧業（牛肉、羊毛、米等）、食品加工業、製造業（羊毛製品、皮革加工品等）が主要産業であるが、サービス産業、ソフトウェア産業も近年重要な産業になりつつある。現在の主要貿易相手国は、輸出入ともに、ブラジル、アルゼンチン、中国が多い。[b]

## 2.2 個人情報保護法（Law No. 18133（The Protection of Personal Data and Habeas Data Action, LDPD））と行政規則（The Regulating Decree No. 414/009 ,DPDP）

ウルグアイでは、2004年に初めて個人情報保護に関する法律が成立した。Law No. 17838 と言われるもので、特定分野（信用情報）にのみ適用された。その後、すべての分野に適用される一般法である Law No. 18133（The Protection of Personal Data and Habeas Data Action）が2008年に成立して、Law No. 17838 に取って代わった。これにより、現在のウルグアイの個人情報保護制度は、主に個人情報保護法（Law No. 18133（The Protection of Personal Data and Habeas Data Action, 以下 LDPD））とこれに基づく行政規則（The Regulating Decree No. 414/009, 以下 DPDP）を中心としたシステムとなっている。

次に、プライバシーの権利や個人情報に関する権利の憲法上の位置づけにつき述べる。ウルグアイの現行憲法（以下単に「憲法」という。）は、1967年に制定されたものであるが、プライバシーの権利や個人情報に関する権利について定めた明文は存在しない。しかしながら、憲法第72条は、「この憲法が定める権利、義務、保障は、人間が生まれながら持つもの、また共和国政府から得たものを排除するものではない」と規定しており、憲法上の権利は列挙されたものに限られないことを明らかにしている。また、憲法第332条は、「憲法が承認する個人の権利、付与されている権利、国家権力に課せられた義務は、関連の法令の欠如によって妨げられない。むしろ、これらは、現行の類似の法律、法の原理原則、一般原則によって代用されることにより、保護されなければならない」と規定している。このように、憲法第72条、第332条により、明文として書かれていなくとも個人の根本的権利は憲法上承認されており、29条作業部会は、ウルグアイにおける個人情報に関する権利は憲法によって保障されていると考えている[c]。

### (1) 適用範囲

LDPD と DPDP は、以下の二つの場合に適用される。1つは、ウルグアイ国内において設立された個人情報データベース、データベース管理者によって個人情報が取り扱われている場合、もう1つは、ウルグアイ国内の個人情報データベース、データベ

ース管理者によって個人情報が取り扱われている訳ではないが、データの処理にウルグアイ国内に設置されているメディアが使用される場合である。2つ目の場合については、例外規定が置かれており、データの移動（transfer）のみがウルグアイ国内のメディアを通して行われる場合は、国外の個人情報データベース、データベース管理者が国内にその代理人を指名し、法的義務を果たしている限りは、適用除外となる旨が定められている（DPDP 第3条）。

また、個人情報データベースが、個人的に家庭内での利用に限られている場合（Eメール、個人的な日記など）、公共のセキュリティ、防衛、国家の安全保障、刑事的な犯罪に関わる場合は、この法律は適用されないとされる（DPDP 第2条）。

### (2) 個人情報収集の目的限定の原則と事前同意

個人情報を収集する場合、その情報主体（いわゆる「本人」）に対して、その情報の利用目的、データベース管理者による情報の取り扱い方について、原則として同意を得なければならない（LDPD 第9条、DPDP 第9条）。如何なる目的に利用され、その情報を取り扱うのが誰であるのかなどを明確に伝えることが個人情報を収集する際に必要なこととされる。また、LDPD 第11条では、自然人又は法人が法的に情報を入力した場合、秘密性を保持し、ビジネスや事業の収集時に定めた目的のみに使用することとし、第三者への配布を禁止している。

特にセンシティブデータ[d]の収集については、必ず同意が必要とされる。またその場合、10営業日以内に同意が得られない場合は、同意が得られなかったとみなす（DPDP 第6条）など、同意に関する細かい規定が DPDP において規定されている。

例外として事前同意が必要ではない場合が、LDPD 第9条（A）～（E）に列挙されている。公共にオープンになっている情報源から得られたデータ（たとえば記録や出版物、マスコミなどからの情報）、行政機能上必要な情報、法的な義務によって集められるデータ、情報の収集が契約によって定められている場合や就業上必要である情報、個人的な利用のために収集される情報などについては、同意が必要でないとする。

### (3) データの真実性 “veracity principle”

LDPD 第7条では、集められた個人情報は、真実かつ適切で、偏り、欠損があってはならず、また収集の目的に照らし、必要以上に多く集められたものあってはならないとされる。また収集においては、フェアで不正ではなく、侮辱的であってはならず、その他全てのこの法律に反するものであってはいけなとする。

さらに、個人情報は正確で、最新のものでなくてはならないとする（LDPD 第7条）。そして、個人情報が不正確又は間違っている場合は、データベース管理者は、いつでもそのことに気づいたら速やかにデータを削除し、正確な情報に書き換えなければならない

b) 外務省 HP <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uruguay/data.html>

c) Article 29 Data Protection Working Party: Opinion 6/2010 on the level of protection of personal data in the Eastern Republic of Uruguay (0475/10EN WP177), Adapted on 12 October 2010, p3

d) センシティブデータとは、人種、政治観、倫理や健康、性生活に関する情報（LDPD4条（E））をいい、特に健康に関するデータについては、DPDP 第4条（D）で、EU裁判所によって導かれた、過去、現在、未来の身体的、健康的健康状態であると定義をしている。遺伝情報なども含まれる。

らない。また、この法律に従って、期限の切れたデータも削除される必要がある(LDPD 第7条)。LDPD 第8条では、収集された個人情報はその収集目的以外の利用については禁止され、収集の目的と照らし合わせて個人情報の削除が必要又は適当な場合は、いつでも個人情報は削除されなければならないとしている。

#### (4) 透明性の原則

情報主体の権利として、個人情報を収集される際に、その目的などを伝えられることが認められている。LDPD 第13条において、データを収集する者は、そのデータを取得するときに、事前に、明確に、はっきり、曖昧性なく、情報主体に対して以下の点を伝える義務があることが規定されている。

- ◇ データの取り扱い目的、そのデータを取得する者が誰であるか
- ◇ そのデータが保管される電子的又はその他のデータベースの存在、管理者が誰であるのか、管理者の住所
- ◇ センシティブデータの場合、強制的に同意なしに個人情報が収集されることはないこと
- ◇ データを提供することにより起こりうる結果とデータ提供を拒むことによる結果、またはその結果の不明確性
- ◇ 情報主体は、自己の個人情報にアクセスする権利があり、修正、削除をする権利があること

\*収集に際して同意が必要な個人情報か否かに関わらず、情報収集の際には以上の事柄を情報主体に伝えなければならない。

#### (5) アクセス、訂正、異議に関する権利

IDカードやその他の方法で身元が確認されれば、全ての情報主体は公共又は民間のデータベースの自己に関する情報にアクセスする権利を有する。またこの権利は、6ヶ月に1回であれば無償で行使することができる(LDPD 第14条)。要請された情報は明確に、大衆が理解できるような表現で提示されなければならない。さらに、要請のあった情報について、データベース管理者は5営業日以内に提供をしなければならず、この要請に答えてもらえなかった場合または無視をされた場合、情報主体は後述する Habeas Data Action を取ることができる。

また、情報主体は自己の個人情報が正しくない場合はこれを訂正することを求めることができる。さらに、状況に応じて、自己のデータの処理に反対することもできる。個人の権利に関連して、LDPD 第15条は、自然人、法人は誰でも、自己の個人情報について、エラー、間違い、抜け落ち等が存在する場合、修正、更新、追加、削除を依頼することができるとする。

#### (6) データセキュリティ

DPDP は、第5条(E)においてデータセキュリティ原則を規定しており、第10条ではその原則を発展させ、データベース管理者又はデータベースの取扱者は、情報の

セキュリティ、信用性(機密性)を脅かすことのないよう、必要な措置を講じなければならないとする。この措置は、データの変更、紛失、無許可の処理が行われることのないよう、そして、故意的、故意的ではないを問わず、さらに人的、技術的を問わず、情報の取り扱われ方に問題がある場合はそれを検知することが必要であるとする。そして、このような完全なセキュリティに関する措置が行われない場合は、個人情報に関するデータベースの保持を認めない。また、個人情報の漏洩については、情報主体への報告義務がある(DPDP 第8条)。

#### (7) Habeas Data Action

Habeas Data Action は、ラテンアメリカ諸国特有の法制度で、情報主体が自己の情報についてデータベースにアクセスすることが出来、公共、民間関係なく、その情報が間違っている又は古くなった場合に、修正、更新、消去を要求できるというものである[e]。Habeas Data Action が憲法によって定められている国、法律によって定められている国など、国ごとに異なるが、上記の要求が認められない場合は、裁判所に権利の実現と補償を求めることができるとする点が各国に共通する。

ウルグアイでは、どのような法主体(自然人、法人、公的機関、民間機関問わず)も、憲法によって認められている人が持つすべての権利に関して、公共権威機関の怠慢や、民間機関も含めた法的権利に対する侵害行為に対して裁判所に救済を求めることが出来るという法律、Amparo Law No. 16011 (Ley de amparo) が1988年に成立した。この法律は、他の法において権利侵害に対する救済が与えられていない場合、行政による救済がない場合のみ適用される[f]。この救済の特徴は、その早さである。判決が出るまで一審で30日、二審で60日である。

LDPD では、Chapter VII (第37条～)において、Habeas Data Protection Action を規定し、手続き方法については、この Amparo Law の文言をそのまま用いている(第40条～第45条)。LDPD における Habeas Data Action では、情報主体は、データベースに登録されている自己の情報を参照したいとリクエストをしたが拒否をされた場合、期限以内に回答をもらえなかった場合、また、情報主体がデータベースの自己の個人情報について、修正、更新消去する、追加、削除することをデータベース管理者に訪ねたが、リクエストに応えない、十分に理由を述べずに期限以内に回答しない場合について、裁判所に対して救済を求めることが出来る。

個人情報に関する権利に対する侵害の場合、証拠収集が難しいという問題点がある。公共、民間問わず、個人情報が保管されているデータベースは組織内部に存在し、情報を得ることは難しい。そのため、個人情報に関する権利が侵害されたと考える者は、

e) Manuel Martinez-Herrera: From Habeas Data Action to Omnibus Data Protection: The Latin American Privacy (R)Evolution, White & Case, London, September 2011, p2

f) Allan R. Brewer-Caria: Constitutional Protection of Human Rights in Latin America, Cambridge University Press, London (2009), p117

はじめから Habeas Data Action によって裁判所に起こすのではなく、まず URCDP (ウルグアイにおけるいわゆるデータ保護機関。後述) に苦情を申し入れ、調査をしてもらうことがほとんどである。この際、様々な事柄に対して URCDP は開示を求めることが出来るため、被害者側に有利に働く場合が多いという。侵害行為に対する救済について、URCDP における行政からのアプローチと被害者が直接行う Habeas Data Action による裁判所へのアプローチの2種類を平行して行うことは可能であるが、今までに前例はない[g]。

### (8) Unit for the Regulatory and Control of Personal Data (URCDP)

LDPD 第 31 条において、LDPD 及び DPDP の監督執行機関として、The Unit for the Regulatory and Control of Personal Data (以下、“URCDP”という。)が設立された。URCDP は、The Agency for the Development of electronic Government and Knowledge Based Society (以下、“AGESIC”という。)の下におかれているが、独立性を保っている。AGESIC は、大統領の下におかれた政府機関である。

#### ① URCDP の構成

URCDP の執行委員会は、3 人の委員で運営される (1 人は、AGESIC のエグゼクティブディレクター、あとの 2 人は、独立した判断、能力、客観性、公平さを保つために、経歴、実務経験、知識などをもとに行政から指名される。選任は大統領にゆだねられ、その手続きは法律によって決められている。エンジニア、弁護士などのさまざまな職業の委員が選出される[h]。執行委委員会のメンバーのうち、AGESIC のエグゼクティブディレクター以外は、任期は 4 年で再任が可能である。不適格、不作為、犯罪行為においてのみ法的手続きによってのみ解任させることができ、大統領や行政部はそれ以外の理由で解任することが出来ない。執行委員会のメンバーは、命令、指示などはどこからも受けることなく、またどこへの報告義務もないと LDPD 第 31 条に明記されている。執行委員会の行政行為は、独立して公平性をもって、法に基づいて、非公式に行われる。執行委員会の議決は、多数決で決定されるが、もし同数の場合は、委員長の票を 2 票と数える (DPDP 第 24 条)

また、執行委員会は、諮問機関を持つ。諮問機関は、5 人で構成され、それぞれ議会から指名される人権問題に明るい人 (議員である必要はない)、司法からの代表、行政の代表、学者からの代表、民間からの代表の 5 名である。

#### ② URCDP の役割と Citizen's Office

LDPD 第 34 条に明記されている、URCDP の役割は以下である。実際は、後述する行政罰の執行も含めて、AGESIC の中にある Citizen's Office の職員によって行われて

g) Dra. Ana Brian Nougères 教授 (リパブリカ大学) へのインタビュー (2012 年 3 月 6 日、モンテビデオ (ウルグアイ))

h) 2012 年 4 月現在の委員は、エンジニア 1 人に、弁護士 2 人という構成である (URCDP の執行委員の 1 人である Federico Monteverde 氏に対するインタビュー (2012 年 3 月 5 日、モンテビデオ (ウルグアイ)) による)。

いる。Citizen's Office は、LDPD に定められている業務以外にも、広く人権に関わる問題に関する業務についても担当をしている。Citizen's Office は、2012 年 4 月現在は 15 人のメンバーで構成され、その大半が弁護士である[i]。

- ◇ 必要とする人への法的な総合的な支援とアドヴァイス
  - ◇ 法律でカバーされている事項の実現のための規則などの制定
  - ◇ データベース管理者の登録、調査、常に登録されていることを保持すること[j]
  - ◇ データベース管理者がどの程度まで個人情報の完全性、正確性、セキュリティに関する規則を遵守しているかをモニターし、必要であれば立入調査を実施すること
  - ◇ 背景情報、関係書類、プログラムなどデータの取り扱いに必要な情報すべてを、政府、民間のデータベース保持者に要請すること (URCDP は、情報が安全、秘密に扱われることを保証しなければならない)
  - ◇ 政府機関から依頼のあった場合に、法違反に対する行政罰、その他個人情報の取り扱いに関する法に関する規則、決定に関する意見書の発行すること
  - ◇ 必要に応じて個人情報に関する法案について、行政府に対してアドヴァイスを与えること
  - ◇ 情報主体に対して、無償で、個人情報データベースの存在、その目的、データベース管理者の素性を教えること
- さらに、LDPD は、取調べ、立入調査、処罰に際して URCDP が従うべき手続きと規則を定める。

#### ③ 行政罰執行のしくみと状況

LDPD 第 12 条は、データベース管理者は法律の違反に関して責任があるとし、LDPD 第 35 条において、URCDP は、データベース管理者、取扱者に対して以下のことができるとする。

- ◇ 警告
- ◇ 500000index units (約 500 万円) までの罰金を課す
- ◇ データベースの停止[k]

i) Citizen's Office の Dra. Esc. Beatriz Rodriguez Acost と Dra. esc. Prof. Maria Jose viega Rodriguez に対するインタビュー (2012 年 3 月 7 日、モンテビデオ (ウルグアイ))

j) データベースの登録数は、2009 年度はデータベース数: 5733、データベース管理者数: 3365 であったが、2010 年度は新規追加についてデータベース数: 3934、データベース管理者数: 2185 となり、合計でデータベース数: 10693、データベース管理者数: 6047 となった。(2011 年度については、2012 年 4 月現在まだ年次報告書が出版されていない) (Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, “Annual Report 2009” (English ver.), pp.26-27 と Unidad reguladora y de Control de Datos Personales, “Memoria annual 2010”, p.25)

k) AGESIC は、データベースの停止に際しては、情報流出又は違法行為が証明されてから 6 日以内に管轄権のある裁判所に対して、停止の命令を求めなければならない。

さらに、URCDP の権限に関しては、DPDP 第 31 条においても以下のように規定されている。

- ✧ 執行委員会が法的根拠のある決定を行った場合には、どのような立入調査も行うこともできる
- ✧ 執行委員会が法的根拠のある決定を行えば、証拠隠滅の可能性がある場合、裁判所に対し必要な措置を講じるための要請をすることができる
- ✧ 上記のあらゆる措置に関して、データベース管理者、取扱者と対話をし、10 日以内の猶予を与える。10 日の期間経過後は、執行委員会での決定が 30 日以内に行われ、執行が行われる。

2010 年度の URCDP に対する電話での問い合わせが 2640 件で、手紙によるものが 227 件であった。電話の問い合わせの 86% がデータベース登録の手続きに関するものであった。手紙による問い合わせでは、LDPD に関する疑問が 141 件、データベース登録に関する問い合わせが 76 件などであった[1]。このうち、苦情は 11 件であった。

また、2010 年度は 2389 件の決定と 25 件の意見を発行した。この 2389 件の決定の大半はデータベースの登録手続きに関する回答であった。

さらに、行政罰執行については、2010 年度は 5 件の警告、1 件の罰金が行われた。2011 年度にはじめてデータベースの停止のケースが起り、現在裁判所の命令待ちの状態である[m]。

### 3. EU データ保護指令上の「十分性」とウルグアイに対する 29 条作業部会の審査結果

#### 3.1 個人情報の移転に関する EU データ保護指令上の十分性とその審査

「個人データ取り扱いに関わる個人の保護および当該データの自由な移動に関する 1995 年 10 月 24 日の欧州議会及び理事会の 95/46/EC 指令」（いわゆる EU データ保護指令、Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data）では、EU と同等のレベルにない個人情報保護法制を有する第三国へのデータ移転を原則禁止するという厳格な規定を有している(第 25 条)[n]。この「同等のレベル」は、欧州委員会によって「十分性を満たしている」という認定

を受けて初めて認められる。この十分性認定手続きについては、「十分性認定手続きを開始するためには、第三国の代表による公式な要請が欧州委員会に提出されなければならない」とされており[o]、現在までにスイス、カナダ、アルゼンチンをはじめとする 9 カ国・地域が欧州委員会に認定をされている。

欧州委員会はその認定評価のために、第 29 条作業部会に対して意見を求める。そのため、欧州委員会の認定の前提として、第 29 条作業部会の十分性審査に関する意見が重要となる。前述のとおり現在までに、スイス、カナダ、アルゼンチンをはじめとする 9 カ国・地域が欧州委員会の認定を得ているが、第 29 条作業部会の意見を経たものである。さらに、第 29 条作業部会の意見において十分な保護水準を確保していると認められているが、欧州委員会の認定が未だなされていない国・地域は、アンドラ（29 条作業部会の認定 2009 年、以下同じ）、ウルグアイ（2010 年）、ニュージーランド（2011 年）の三か国である（2012 年 4 月現在）。

#### (1) 第 29 条作業部会の十分性認定

EU データ保護指令は第 29 条において、「個人データの取扱いに係る個人の保護に関する作業部会」（第 29 条作業部会）（Working Party on the Protection of Individuals with regard to Processing of Personal Data）について規定をしており、この作業部会は助言機関であり、独立して活動をする。作業部会は、EU データ保護指令の「十分性：基準（データ保護指令第 25 条と第 26 条）」に基づいて評価を行うが、具体的には「個人データの第三国移転：EU データ保護指令第 25 条及び第 26 条の適用（WP 12 5025/98）（Transfers of personal data to third countries: Applying Articles 25 and 26 of the EU data protection directive）（通称、WP12 文書）」という文書によって審査をしている。

なお、欧州委員会は 2012 年 1 月 25 日に「個人データの処理に係る個人の保護及びデータの自由な移動に関する欧州議会及び理事会規則（案）」（一般データ保護規則（案））を公表しており、これが成立した場合は、各国が国内法化義務を負っている EU データ保護指令に代わり、同規則が EU 域内すべての国に適用されることになる。一般データ保護規則（案）第 41 条は EU データ保護指令第 25 条に相当する十分性認定の条文を置いているが、この中では判断基準が詳細に規定されており（2 項）、基本的には WP12 文書を敷衍したものになっている。

#### (2) 何が「十分な保護」を構成するかに関する基準

WP12 文書の第 1 章では「何が『十分な保護』を構成するか」について、特に具体的な基準が示されており[p]、第 29 条作業部会は基本的にはこれらの基準と第三国の個人情報保護法制を一つ一つ比較して検討をし、審査結果を明らかにしている。

<基本原則>として、1) 目的限定の原則、2) データの質に関する原則及び比例原則、

l) Citizen's Office の Dra. Esc. Beatriz Rodriguez Acost と Dra. esc. Prof. Maria Jose viega Rodriguez に対するインタビュー（2012 年 3 月 7 日、モンテビデオ（ウルグアイ））

m) 2012 年 4 月現在（前掲 i）

n) 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、p.3、消費者庁、東京（2010）

o) 堀部政男編著：プライバシー・個人情報保護の新課題、p.57、商事法務、東京（2010）

p) 前掲 o) p49

3)透明性に関する原則, 4)セキュリティに関する原則, 5)アクセス, 訂正及び異議申立に関する権利, 6)第三国への移転に関する制限に関して(再移転制限), <付加的原則>として, 1)センシティブデータ, 2)ダイレクトマーケティング, 3)自動的な個人決定, そして, <手続きと執行メカニズム(個人情報保護担当機関)>について, 第29条作業部会は検討するとされる。

### 3.2 ウルグアイの十分性認定へ向けての準備とその目的

ウルグアイ政府は, 2008年の法改正(Law No. 18133)について, 主に2つの理由があったとしている[q]。一つは, Law No. 17383の適用範囲を広げ, すべての個人情報に総合的に適用される法律の必要性, そしてもう一つは, EUデータ保護指令上の十分性を満たすことであった。よって, ウルグアイの総合的な個人情報保護法 Law No. 18133は制定当時からEUデータ保護指令を満たすように立法されていたといえる。

しかし, なぜウルグアイは他の国に先駆けて自国の個人情報保護法制についてEUデータ保護指令上の「十分性」認定の評価を受けることを推進したのであるか。その大きな理由は, ヨーロッパ資本の誘致であるという[r]。アルゼンチンは, 2003年にいち早く欧州委員会から十分性を認定され, その後ヨーロッパ資本を呼び込むことに成功をし, 経済発展につながったという。このことから, ウルグアイも次に続きたいという考えである[s]。

### 3.3 ウルグアイに対する第29条作業部会の審査結果

2008年10月20日, ウルグアイ政府は, 欧州委員会に対して, ウルグアイの個人情報保護制度がEUデータ保護指令の25条6項の十分性を満たしているかどうかについて, 手続きを始めるよう要請をした。

WP12文書が示す基準である上記の<基本原則>, <付加的原則>, <手続きと執行メカニズム>について, 第29条作業部会によってそれぞれ検討がなされた。以下に特に審査の過程で重要と考えられた点について記載する。

#### (1) URCDP(個人情報保護担当機関)の独立性について

URCDPは, 大統領の下に属するThe Agency for the Development of electronic Government and Knowledge Based Society (AGESIC)に属しており, その執行委員会は, AGESICのエグゼクティブディレクター, 大統領から指名された2人の委員から構成されている。そのため, 行政機関から独立していないのではないかと懸念を作業部会はもっていた。これに対して, ウルグアイ政府は, URCDPがどの権力にも属さず, またURCDPはどの機関又は者に対しても報告義務を持たないことを強調し, 法

q) URCDPの執行委員の1人であるFederico Monteverde氏に対するインタビュー(2012年3月5日, モンテビデオ(ウルグアイ))

r) 前掲q)

s) 前掲q)

に規定されている事項以外で解任されないと説明をした。また, DPDPに定められているように, 執行委員会の3人のメンバーが1年ごとに持回りで委員長を務めることにより, 委員会の決定がより公平に行われ, AGESICのエグゼクティブディレクターの権限を制限し, 委員会の独立性を強めていると作業部会は考え, 最終的には第29条作業部会はURCDPの独立性についてこれを認めた。

#### (2) データの第三国への移転について

EUデータ保護指令では, 自国から第三国へ個人情報を移転した場合, さらなる国への個人情報移転は, その次のさらなる国がEUデータ保護指令上の十分性を満たした法制度を有している場合に限るとしている(例外は, EUデータ保護指令第26条に規定されている場合のみである)。

LDPDは, EUデータ保護指令と類似の国際情報移転に関するコンセプトを持つ。そして, LDPD第23条は, このコンセプトが適用されない2つの種類(2つのリスト)の例外を規定する。このうち二つ目のリストは, EUデータ保護指令の第26条2項で規定する例外と同等であると考えられる。しかし, 一つ目のリスト(以下に掲載)は, EUデータ保護指令の第26条1項と文言上一致するものではないものを含むと作業部会は懸念を持った。このリストにあてはまる場合では, 第三国への個人情報移転に関して, LDPDが適用されないこととなり, すなわち十分なレベルの個人情報保護が行われていない国への個人情報移転も認められるのではないかと懸念である。

<一つ目のリスト>

- A) 適切な協定や条約に基づいた国際的な司法協力
- B) 公共医療, 衛生のための医療情報の移動
- C) 法に適合した銀行におけるお金の移動に伴うもの
- D) ウルグアイがメンバーである国際協定の合意
- E) 組織犯罪やテロ, 麻薬流通に撲滅のための諜報機関間の国際協力

特に, B), C), D)は, EUデータ保護指令の第26条1項より, 広い範囲で例外を認めているように読むことができると, 作業部会は考えた。これに対し, ウルグアイ政府は, 上記B), C), D)は, EUデータ保護指令の第26条1項の定める範囲より広くはないと解釈することができるという説明をした。すなわち, C)は, 個人と輸出者の契約における関係に基づく例外規定であると解釈でき, また, B)とD)は, 常に重要な公共の福祉, ウルグアイが加盟している重要な国際合意か, または一般的な重大な公共の福祉が存在する場合のみに適用されると解釈されたとした。

これらのことを前提に, 作業部会は第三国への情報移転に関して, ウルグアイの個人情報保護法は十分性を満たすと判断するが, 上記のウルグアイ政府の回答のような解釈を可能にする規定の導入を推奨するとした。

#### (3) Habeas Data Action

前述の通り, LDPD第38条では, 情報主体が, データベースに登録されている自

己の情報を参照したいとリクエストをして拒否をされた場合、情報主体が修正、更新、消去する、追加、削除することを管理者にたずね、リクエストに応えない、十分な理由を述べずに期限以内に回答をしない場合に、情報主体は、Habeas Data Action を裁判所に起こすことができるとする。また、裁判所の決定、判決に対して、データベース管理者など個人情報を保持する側は、15 日以内にその決定、判決に従わなければならない。

作業部会は、この Habeas Data Action の存在が、ウルグアイの個人情報保護法制において、特に情報主体に対する補償という点で優れているといえると考えている。法的に保護されていても、権利を実現する手段が整備されていなければ意味がない。この点、ウルグアイの個人情報保護法は、URCDP による監督執行の他に、通常の民事訴訟より迅速に結論が出される Habeas Data Action による保護を備えている点で、侵害行為に対して十分な補償を与えることができると考えられた。

### 3.1 欧州委員会の十分性認定

ウルグアイは、2012 年 4 月現在、その個人情報保護法の EU データ保護指令上の十分性について、第 29 条作業部会から十分性を満たしているという意見を受けたに過ぎない。よって、現在は欧州委員会からの十分性認定を待っている状態にある。この欧州委員会による十分性認定については、時期が不明確であり、ウルグアイの場合も、第 29 条作業部会の意見が出されてから 2 年、ウルグアイが十分性認定の申請を行ってからすでに 4 年が経過をしている。2012 年度の第 34 回プライバシーコミッショナー会議は、ウルグアイの首都モンテビデオで開かれることもあり、ウルグアイ政府関係者はこれを期に欧州委員会の認定が出されるのではないかと期待を寄せている。

## 4. ウルグアイの 29 条作業部会の「十分性」審査が示唆するもの

ウルグアイのような、まだ個人情報保護法に関する立法の歴史も浅く、経済大国ともいえない国が、自国の個人情報保護法制について相当な変更を行ってまで、EU データ保護指令上の十分性を満たすことを目指し、全うしつつあるのはなぜであろうか。

それはひとえに、国の経済発展のために EU 資本を誘致するという、政治的な意図が大きく働いていたということであろう。堀部政男博士は著書で、米国と欧州委員会との間の「セーフ・ハーバー」(Safe Harbor) 交渉においては、「私がプライバシー外交 (privacy diplomacy) と名付けている外交交渉の凄まじさがあったといえる」と記している [t]。これは、個人情報保護に関する法制度に関して、米国と EU 諸国の国内外の様々な政策が激しくぶつかり合い交渉が行われたことを示す。堀部博士は同じ著書で、日本について、「日本はプライバシー外交という意識もなく、欧州委員会からの問題提

t) 前掲 o)p10

起に (OECD の委員会で副議長等を務めていた堀部博士に対して、欧州委員会から、アメリカの主張に反論し、欧州委員会の立場を理解して欲しい要望があった際に) どう対応するつもりなのか悩みは尽きなかった」としている (( ) 内は筆者が補足)。堀部博士が指摘するように、我が国においては個人情報保護制度を国の経済政策や外交政策の一部として戦略的に位置づけるという発想が豊かであったとはとてもいえない<sup>u</sup>。ウルグアイ政府は、ウルグアイの経済発展のためには、EU データ保護指令の十分性の認定を受けることが不可欠であるとして、積極的に国内法を改正し、十分性認定について全うしつつある。我が国も、個人情報保護法制度について、他国からの要請や国際社会との調和以外に、強く自国の利益を意識した、「プライバシー外交」を行う姿勢、体制作りが必要ではないかとの指摘は重く受け止める必要がある。

また、ウルグアイの十分性について第 29 条作業部会も問題とした、監督機関の独立性については、我が国が十分性認定について申請をする場合にも、同様に問題となると考えられる。しかし、ウルグアイの事例からも、その組織の構造的な独立性よりも、その「活動の実態」において独立性が認められれば問題がないという点は、我が国に対する示唆となる。

さらに、ウルグアイの個人情報保護法の執行状況については、現状を鑑みるに、決して厳しく対処されているとはみられない。第 29 条作業部会は、それにも関わらず執行状況についても留保なく十分であるとの評価を下している (もちろん、Habeas Data Action をいつでも国民がとることができるという点は考慮されているが)。この点についても、必ずしも法的手段をメインの規制方法として採用していない<sup>v</sup>我が国に対し、十分性審査においては、現在、執行がどれだけ行われているか、という観点以外にも、制度的に保証されているか、執行状況の改善見込みはあるか、なども審査で総合的に考慮されることを示唆するものであり、参考とすべきであると思われる。

## 参考文献

1) 消費者庁 HP 【個人情報保護法の解説】  
<http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/kaisetsu/pdfs/haikai.pdf> (2012 年 4 月 9 日アクセス)

u) 堀部博士は、前述の欧州委員会による一般データ保護規則 (案) 公表 (2012 年 1 月 25 日)、米国商務省による「消費者プライバシー権利章典」公表 (2012 年 2 月 23 日)、欧州委員会レディング副委員長及びブライソン米商務長官による共同声明 (2012 年 3 月 19 日) などをうけ、「EU が動けば、米国も即座に呼応し、交渉しながらリーダーシップを強調する。いわばプライバシー外交だ」とし、日本では「今のところ欧米のような議論をする政府機関もない」と指摘している (「国境を超える個人情報守れ」朝日新聞 2012 年 4 月 1 日)。

v) 「法は、個人情報を事業の用に供する者を広く対象として、個人情報の取扱いに関して共通する必要最小限のルールを定めると共に、個人情報を取り扱う者において、それぞれの事業分野の実情に応じて、自律的に個人情報の保護に万全が期されることを期待している」(「個人情報の保護に関する基本方針」1(2)③、2004 年 4 月 2 日閣議決定、2009 年 9 月 1 日最終変更)

- 2) 外務省 HP  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uruguay/data.html> (2012年4月9日アクセス)
- 3) Article 29 Data Protection Working Party: Opinion 6/2010 on the level of protection of personal data in the Eastern Republic of Uruguay (0475/10EN WP177) , Adapted on 12 October 2010 (2010)
- 4) Manuel Martinez-Herrera: From Habeas Data Action to Amnibus Data Protection: The Latin American Privacy (R)Evolution, White & Case, London, September 2011. (2011)
- 5) Allan R. Brewer-Caria: Constitutional Protection of Human Rights in Latin America, Cambridge University Press, London (2009)
- 6) Unidad Reguladora y de Contror de Datos Personales: Annual Report 2009 (English ver.) (2009)
- 7) Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales:,Memoria Annual 2010 (2010)
- 8) 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，消費者庁，東京（2010）
- 9) 堀部政男編著：プライバシー・個人情報保護の新課題，商事法務，東京（2010）