

中国個人情報保護制度の構築に向けて

北原宗律

(受付 2014年5月29日)

1. はじめに

2011年に、ドイツ・シュプリンガー出版社が、標題「中国におけるプライバシー保護」(“Protecting Privacy in China”)という全文英語の本を出版した。その著者は、Dr. Hao Wang, Law School Renmin University of Chinaである。副題は、「現代中国における中国のプライバシー基準とプライバシー権利の確立の可能性ならびに情報プライバシー保護立法の研究」である。

本研究ノートは、同書第6章「中国における有効な個人情報保護制度の確立にむけて」を中心にまとめたものである。著者は欧米の同種の保護制度を大いに参照している。そこで獲得した豊富な知見は、近い将来において法制化されるであろう、「中国個人情報保護制度」の構築に大いに資するものであると考えた。他研究者の一助となれば幸いである。

2. 原著者の立場

この30年間の間に、中国においても、技術の急速な発展を背景に、個人情報や個人データの濫用がいつも簡単にできるようになってしまった。そのうえ、中国政府のプライバシー問題に対する消極的姿勢が個人情報の不適切な利用を増大させているのみならず、中国全土に拡大させてしまった。たとえ、1980年代、あるいは、1990年代に、早々と強力な立法を行っていたとしても、中国の立法者はプライバシーおよび情報の保護をめぐる諸問題には十分な注意を向けることはできなかったであろう。その証拠に、たとえば、プライバシー権利とプライバシー保護立法が今日まで顧みられたことはなかった。中国の立法者は、ただ、この分野の専門家を育成するために、1988年、1993年そして2001年に、民事解釈部を1部ずつ、合計3部を設立しただけである。この3部だけでは、プライバシーを効果的に保護することは困難であった。

しかし、2008年の、中国刑法の第7改正案においては、中国刑法の下でのプライバシー保

護のための条項を追加する計画であった。この改正案の欠陥は明らかである。つまり、保護の法的主体および保護の範囲の両方において不十分なものであった。この条項は、単に、金融、通信、教育および医療関係組織内の従業者の作業慣行を規律するだけであった。他方、本条第2項の目的は、個人の情報の開示と取引を制限することである。それゆえ、ある重大なプライバシー問題がなお中国に存在すると思われる。まず、個人のプライバシーは、なお、危険に晒されている。なぜなら、中国当局と経済は保有する個人情報の効果的保護を提供するための基準を設定していないからである。第2に、中国当局は法の許可なく個人情報を自由に交換できる。第3に、新情報技術が中国に入り込んでいる。結局、中国人民のプライバシーの利益はこれまでのところ十分保護されてきたとは言えない。

3. 憲法による保護

1982年憲法は中国における最重要の法律である。憲法は中国における基本法であり、最高の権威が与えられている。「プライバシーの権利は、憲法において保障されるべきであり、そうならば、『中国人民がプライバシーの権利の重要性を認識することになり、その結果、その保護を促進し、高揚させることになる』」と言われている [Chao (2005), p. 661]。そのような方法が望ましいけれども、その問題はそれでは終わらない。まず、第三章で議論したように、1982年憲法は、私人の実際の行為に対して人民個人の基本的な権利を保護するに過ぎない。つまり、中国政府の他の価値と衝突するような権利を創設するはずはない。第2に、プライバシーの明確な定義あるいは他の保護立法が存在しないならば、中国憲法におけるプライバシーの権利があるべき姿で利用されることはないだろうということが議論されてきた [Chao (2005), p. 661]。それゆえ、「プライバシーの権利」を直接中国憲法に追加するのは適切ではない。プライバシーの権利を創設する前に、二つのことが中国においてはなされなければならないと筆者は考える。第一に、中国憲法の目的は中国における社会主義を強固なものにすることであるけれども、国家体制とプライバシーの権利によって実施されることとの間には本質的な対立は存在しない。第2に、個別の情報プライバシー保護法は制定されるべきである。情報プライバシー法は、支援法として、中国人民がプライバシー及びプライバシー保護の意義を理解することに役立つ。これらの二つの前提に立てば、中国憲法におけるプライバシーの権利は、適切に用いられることになろう [Wang, p. 167]。

その上、中国が1998年に国連人権保護条約 (ICCPR) に署名したことを忘れてはならない。多くの条件が整えば中国は ICCPR に批准する意思があることを中国政府は強調してきたのである。その上、この ICCPR に基づいて、第10回全国人民会議の第2部は2004年に中国憲法の改正を採択した。この改正で、中国憲法に「人権」が追加された結果、中国におい

でも人権が尊重され保護されることになった。そのことから、中国は、経済発展と同時に、人権に配慮してきた。基本的権利としてのプライバシーの権利も例外ではない [Wang, p. 167]。

4. 情報プライバシー保護法

4.1 ガイドラインと立法

現在のところ、有効なプライバシー保護措置として、理論的には二つの方法が考えられる。ひとつは、「ガイドライン」という方法である。もうひとつは、「立法」という方法である。ガイドラインには、まったく自主的なものと、立法の枠内での指針というものと、二種類が存在する。いずれも個人の生活に不当に侵入することなしに、社会が適法な目的を達成することができる [Privacy Committee of New South Wales 1980, p. 8]。しかしながら、ガイドラインは、公式的協定ではないので、法律という成文規則以外のものを無視する者によるプライバシー侵害を効果的に防止することは困難である [Australian Law Reform Commission (ALRC) 1983, p. 84]。立法的手法に比べて、ガイドラインは、法的権威を持ち得ないので、人々によって容易に無視される。さらに、ALRCによれば、ガイドラインは、特定の分野、部門、問題に適用されるのが通常であるので、最新のガイドラインによっても適用されない分野において統一的保護に欠ける。それゆえ、もし、中国において、自主的なガイドラインが実施されるならば、個人の個人的プライバシーの保護の水準は落ち、その有力な恩恵は消滅することになる。結局、これらのことを考えれば、プライバシー保護のためのガイドラインという方策は中国には妥当ではない [Wang, p. 168]。

他方、今日では、国際機関が各国に独自のプライバシー保護立法を求めている。それらの国際的要請のなかで、最も著名なのは、OECD ガイドラインと EU 指針 (95/46/EC) である。OECD ガイドラインは、加盟国に対して、プライバシーポリシーの策定を推奨する。そのポリシーには、法的、自主的制約、行政的または技術的措置のいずれかが盛り込まれている。EU 指針は、個人データの国外への移転について、当該第三国が同水準の保護を保証する場合にのみ、その移転を認めるということを強調している [Wang, p. 168]。

この指針によれば、中国がプライバシーと個人情報保護立法に失敗すれば、不利な経済的結果を招くことは避けられないであろう。加えて、ヨーロッパ先進諸国の経験によれば、立法的措置は、関連する権利・義務をより強い意識とより深い理解、望ましい行動基準と救済措置をもたらすことになる [Wang, p. 168]。

このように、中国においては、情報プライバシー保護のための立法的手法が望ましいということが明らかになった。著者は、中国においては、情報プライバシー保護立法を強く勧めるものである [Wang, p. 168]。

4.2 プライバシー保護と個人情報保護

プライバシーの定義は本書第一章において議論された。プライバシーに保護を与えるべきさまざまな理由がある。ひとつは、プライバシーが根本的価値であるからである。プライバシーの保護によって、個人が妨害や侵入から開放される。その上、法的なプライバシーの保護は、中国政府に対して、プライバシーに関するさまざまな利害が存在することを認識させ、プライバシー侵害が発生したときには被害者に救済を施すことが可能となる。反対に、個人情報、通信、個人に係わる意見、本人が内容または秘密を期待することが合理的であるような意見、それ故、秘匿しておきたいと思うものである。少なくとも、その収集、利用、流通を制限したいと考える。そのような情報を含んでいる個人情報が収集され、利用され、提供されることがプライバシーの関心事であることがヨーロッパにおいては一般的な考え方である。

実際、個人のプライバシーの侵害（invasion）は、当該個人の個人的情報の侵害として捉えられている。とくに、情報処理技術の急速な発展とともに、中国国民は、自己のプライバシーがこのような情報技術によって収集され開示されてきたのかどうかということにますます関心を持つようになってきた。それゆえ、現代の中国社会において、プライバシー保護の主要な関心事は、個人情報の収集、提供（開示）、利用あるいは貯蔵の方法についてである。これまで著者が述べてきたことは、「個人情報保護」と「プライバシー保護」とを結びつける理由になっている。著者は、中国においては、別個の情報プライバシー保護立法があるべきだと考えている。これこそプライバシー問題を明らかにし、その解決に取り組むための有効な方策である [Wang, p. 169]。

4.3 中国情報プライバシー法の民間部門への適用

第三の問題は提案された中国情報プライバシー保護立法は公的部門のみに適用すべきか、それとも民間部門への適用も認めるべきかである。今日、中国における急速な経済発展を考えると、中国国民の利益と恩恵は民間組織が保有する情報とデータの利用にますます依存することになる。それゆえに、民間部門への適用を避け、公的部門用の立法だとする意図は無責任で誤った選択である [Wang, p. 169]。

4.4 有効な情報プライバシー保護立法

4.4.1 提案情報プライバシー保護立法の範囲

対象情報については、提案情報プライバシー保護立法は識別できる個人に関する個人的情報を保護すべきである [Wang, p. 170]。

①個人情報

技術の発展のおかげで、「個人情報」(personal information)、「処理情報」(processed information)、「情報ファイル」(information files)といった用語を正確に定義することを困難にしている。しかしながら、オーストラリアおよびカナダの方法はこの困難を克服している。オーストラリア・1988年プライバシー法は「方式を問わず記録された個人情報」に適用されるとしている。同様に、カナダ・プライバシー法(1983年)においては、個人情報とは、「識別可能な個人に関するもので、あらゆる方式で記録された情報」を意味するとされる。これらの二つの法律は、記録方式は問題ではなく、とにかく記録された情報に適用されるとしたことである。つまり、これらの二つの国は、「個人情報」のより広い定義を採用したといえる[Wang, p. 171]。つぎに、「自動処理」と「マニュアル処理」の問題がある。EU 指針(95/45/EC)では、「個人の保護は自動処理とマニュアル処理の双方に及ぶ」とある。もし、マニュアル処理が提案中国プライバシー保護立法から適用除外されたならば、同じマニュアルファイルによる法的基準の侵害が発生することが想定できる。それゆえ、中国における定義問題を回避するために、そして、EU 指針と矛盾しないように、提案中国情報プライバシー保護立法はとにかく記録された個人情報に適用されるべきものと考えられる[Wang, p. 171]。

②内密情報(センシティブ情報)

「内密情報」(sensitive information)は、個人情報の一種である。ほとんどの人々は、自己の内密情報が収集され公開されるならば、そのことに苦しめられることになろう。そこで、多くの先進諸国の情報保護立法は内密的個人情報に対してより高レベルの保護措置を施してきた[Wang, p. 171]。

他方、いかなる種類の情報が内密情報と見なされるかを確定することは容易ではない。OECD 勧告も欧州人権規約もこの内密情報には言及していない。著者の見解として、「もし、若干の例外が提案中国プライバシー保護法に導入されるならば、いかなる内密情報も中国データ利用者によって公開及び収集されないように銘記されなければならない」とされる。この例外に含まれるものとして、国の安全に係わる情報や、司法・犯罪・収税等に関する情報がある。中国情報保護法制度の下で内密的個人情報に対してより高度な保護を施すかどうかはさらに検討が必要である[Wang, p. 172]。

4.4.2 提案立法の名宛人

提案中国情報プライバシー保護法は、個人情報を処理する事業と人に適用される。著者は、二つのグループを想定する：情報主体と情報利用者である。

①情報主体

中国法では、個人的な情報またはデータに関わる人が「情報主体」となるはずである。ヨーロッパでは、国籍を問わず情報主体となることができ、年齢制約もない。

注目すべきは、「法人」のように個人ではない人が情報主体に含まれるかどうかは世界中で議論されてきた。目下のところ、一般的な考えは、法人を除外し、自然人にのみプライバシー保護を認めるということである。しかし、法人にもプライバシー保護を広げようとするのはすでにOECD指針の中で言及されている。その理由は、多くの先進諸国の経験が示してきた。すなわち、保護対象となる個人と保護を求める小規模ビジネスや集団との間で個人的か非個人的かの区別が容易ではないということである。さらに、ALRCが指摘する。「これは政治的・経済的課題である。もし、ある企業が法人に関する識別事項を開示しなければならないならば、そのことはライバル企業、競合集団、会社、極小企業についての企業情報を開示する結果になってしまう。」

それゆえ、筆者の推奨は、目下のところ、プライバシー保護を中国の法人にまで拡大することは必要ないように思われる。ただ、将来においては、中国情報保護立法を一定の法人にまで拡大することは想定されうることである。さらに、中国会社法を発展させて中国の法人のプライバシー情報を保護するという選択肢もある。いずれにしても、これらの問題は中国の立法者がさらに考慮することが必要な事項の一つである [Wang, p. 173]。

②情報利用者

情報やデータを保有・管理する者は「情報利用者」となる。中国法によれば、「情報利用者」には、自然人と法人および集団が含まれる。さらに、法人としての公的な機関、組織および社会的機関は、プライバシー保護立法の下で同様の義務と責任を負わなければならない [General Principles of the Civil Law of the People's Republic of China 1986, chII and ch. III s. 3]。個人または集団が情報またはデータを保有しその内容を管理し、利用することができるならば、その個人または集団は情報利用者で見なされる。すなわち、コンピュータのような機器を所有したり見たり (see) することは情報利用者の条件ではない [Wang, p. 174]。

4.4.3 基本的情報保護原則

個人情報保護原則は個人情報の収集・処理・利用・開示を管理するための基本的規則である。個人情報保護原則として最も有名なのはOECD勧告にある「八原則」である。つまり、「収集制限の原則」、「データ質の原則」、「目的特定の原則」、「利用制限の原則」、「安全保護の原則」、「公開の原則」、「個人参加の原則」および「責任の原則」という八つの原則である。

今日、プライバシー保護原則は、多くの国において、そのプライバシー・情報保護法に採用されている。それゆえ、個人情報保護原則は、中国において個人情報を保有・処理するすべての組織と個人に課せられるべきものである。したがって、これらの原則は提案中国情報保護立法にも採用されなければならない。中国にとって有効なプライバシー・個人情報保護を確立するために、これらの原則について検討を加えなければならない [Wang, p. 175]。

①収集制限の原則

この原則には二つの目的がある。収集原則の第一の根本的目的は、自己の個人情報を情報利用者および情報収集者に提供するかしないかを決定する権利を個人に保証することである。第二の目的は、情報利用者、情報収集者及び情報保有者の活動を規制することである。

したがって、提案中国プライバシー保護立法は、中国国民には、「個人情報が収集される前に、収集・利用の性質および第三者利用に関する情報が通知される」ことを保証しなければならない [Wang, p. 175]。

②データ質の原則

提案中国プライバシー保護立法は、情報管理者が保有する個人情報は、正確で、関連性のあるもので、最新のものであることを、情報管理者に求めなければならない [Wang, p. 176]。

③目的特定の原則

この原則は、「個人情報の収集目的は情報収集事前に特定されており、その目的遂行に限ってその後の利用が認められ、目的変更は当初の目的と矛盾しないものであること」などを決めている。この原則を実施するためには、データ処理の監視が必要である。この監視措置を導入することによって、中国では個人情報の濫用の可能性を縮小させることができる [Wang, p. 177]。

④安全保護の原則

OECD 勧告では、この原則は、「個人データは、データの消失や不正アクセス、あるいは、破壊、利用、変更、改編、または開示という危険性に対抗するために、合理的な安全保護措置で保護されなければならない」と規定されている。それゆえ、提案中国情報プライバシー立法は、不適切な収集、開示及び利用から個人情報保護を保証するために妥当な安全保護措置を導入すべきである [Wang, p. 177]。

⑤公開の原則

この原則に基づいて、個人の情報またはデータに関する発展、慣行及び方針の公開性は、世界のプライバシー保護法の主要目的のひとつである。それゆえ、提案中国情報プライバシー保護立法は個人の情報やデータを保有する公的・民間機関の登録制度を規定すべきである [Wang, p. 179]。

4.5 評 価

現在モデルとなっているプライバシー原則はその水準と粒度の面で相違がある。例えば、OECD 指針のプライバシー原則は高レベルのものであり、ヴィクトリア州のものはかなり詳細である。いずれの原則についての考え方を中国が採用するかが一つの議論となろう。これらのモデル的原則に関して、不当に詳細すぎる義務は柔軟性に欠けると著者は考えている。

反対に、高レベルの原則を採用した方が長所が多いことは明らかであると考えている。つまり、高レベルの原則は、より柔軟性に富んでおり、想定外の状況や技術的変化に対応できる。APEC プライバシーフレームワーク（2005）が指摘するように、OECD 指針は草案の段階ですでに高レベルであったので、今日においてなおその意義を維持している。多くの点において、OECD 指針は、公正かつ信頼できる個人情報の取り扱いに関して国際的な合意を表している。それゆえ、高レベルの原則の方が中国にとって有益である。そのため、中国のプライバシー立法は長期間のことを念頭に入れて個人情報保護原則を採用することを推奨する [Wang, p. 179]。

4.6 適用の例外

情報プライバシー保護とプライバシーの権利は絶対的ではない。それゆえ、プライバシー保護原則は熟慮の下で定式化され実際に運用されなければならない。通常、プライバシーまたはプライバシー保護法における例外は、国の安全、適切な正義の支配、判罪告知、収税に認められている。例えば、EU 指令（95/46/EC）は、保護原則から多くの例外を含んでいる。例外には、国の安全、防衛、社会の安全、法の執行、経済発展等が含まれる [Wang, p. 180]。

4.7 個人情報保護監査機関

今日、独立した情報プライバシー保護監査機関が有効なプライバシー保護における重要な要素のひとつとして考えられている。EU 指令（95/45/EC）は、加盟国に対して、この指令にしたがった加盟国によって採用された条項の領域内でのデータ保護を監視するために、独立した権威機関の設立を求めている。

① プライバシー保護監査機関の機能

プライバシー保護監査機関の機能は、多くの、ヨーロッパ先進諸国のプライバシー法において設定されている。これらの機能の概観から、提案中国情報プライバシー保護監査機関は以下のような5つの機能を有すると結論づけることができる [Wang, p. 182]。

- (1) 一般的プライバシー保護原則の推進と遂行；
- (2) 情報処理とコンピュータ技術に関して、その中国における悪影響が最小限になるように、それらに関わる法律、実施および発展の調査と研究を行う；
- (3) 個人情報処理機関の提案プライバシー保護原則との法遵守性を確保すること；
- (4) 想定できるすべての領域での中国情報プライバシー保護立法を検討し、プライバシーと競合する利益間の衝突が最小になることを保証すること；そして、
- (5) 中国 NPC、中国政府等に勧告をすること。加えて、中国の国際的責務ならびにプライバシーをめぐる国際的基準が真摯に検討されなければならない [Wang, p. 182]。

② プライバシー保護監査機関の権限

西欧先進諸国の経験に基づけば、中国の情報保護監査機関の権限は、監視権限 (oversight power)、監督権限 (compliance power)、および、勧告権限 (complaint handling power) の三種類に集約されよう。

まず、中国プライバシー保護監査機関は提案中国情報プライバシー保護立法の実施を監視する包括的な権限を有する。通常、この包括的監視権限は、「技術的な発展と教育についての助言・調査・監視にかかわる」。つぎに、プライバシー監査機関は、提案中国情報プライバシー保護立法の遵守を推進し監視する包括的権限を有する。それには、提案中国情報プライバシー保護立法が遵守されているかどうかを監視したり、プライバシー問題を調査する権限が含まれる。最後に、その効果的なプライバシー監査機関は、また、苦情処理権限を有する。例えば、ある苦情を調査した後で、プライバシー監査機関は、苦情申立人の権利が提案中国情報プライバシー立法の下で侵害されていたのかどうかの判断を下すことができる。プライバシー監査機関の決定はその申立人に損害賠償をすべきか否かの決定を含む。プライバシー監査機関の決定は中国の基礎的人民裁判所で実施される [Wang, p. 183]。

4.8 中国情報主体の新権利

中国立法者は、個人情報制度においては、情報主体と情報利用者間の公平な情報慣行に配慮すべきである。したがって、提案中国情報プライバシー保護立法は、個人情報他者によって収集・利用が行われる場合には、当該個人に対してその個人を保護するための権利を賦与しなければならない。中国情報主体に認められる新しい権利には、情報閲覧請求権；情報訂正請求権；損害賠償請求権；および、情報通知請求権が含まれる。

① 情報閲覧請求権

保有個人情報へのアクセスを受けることに個人の権利が存在するという認識は、情報プライバシーにける個人の利益を保護することにとって本質的なものと考えられている。この権利が情報閲覧請求権である。この権利の主体は情報の本人自身である。情報閲覧請求権は、情報収集者及び情報利用者が保有する個人情報を検証するのに資するものである。さらに、情報閲覧請求権は、情報管理者が情報主体について決定を行う際に、不正確な、古い、または誤った個人情報の利用から情報主体を保護することができる [Wang, p. 183]。

他方、情報閲覧請求権は絶対的ではない。というのは、保有情報は、情報主体の、というよりも、情報管理者の財産であるからである (Australian Law Reform Commission 1980, p. 42)。例えば、中国法の下では、情報は、その親密性の程度にかかわらず、編集者の財産である。それゆえ、中国立法者は、情報閲覧請求権とその他の諸権利との間の調整に配慮を払わなければならないであろう [Wang, p. 184]。

②情報訂正請求権

情報プライバシー保護制度においては、個人の情報またはデータの訂正請求権はアクセス権と一体のものである。もし、アクセス権行使の理由が、情報主体が情報管理者の受け入れが正しいということを情報主体が自ら証明できるということであるならば、その記録が訂正されていることを証明するための権利は当然これに従うことになろう [Australian Law Reform 1983, p. 124]。

③害賠償請求権

中国情報プライバシー保護法が採択されたならば、その効果は、情報利用者が保有する個人情報主体である個人に対して、当該個人が、不正確な情報のゆえに、又は情報への不正アクセスのゆえに、損害を被った場合に、情報利用者からの損害賠償請求権を認めるべきである。

④情報告知請求権

提案情報プライバシー保護法には、情報告知を受ける権利が創設されるはずである。通常、この権利の目的は、個人情報に基づいてなされた決定について、それが情報主体に不利益をもたらすことを当該情報主体に告知することを情報管理者に義務づけるものである。その告知には、ある法的権利を行使できるという当事者適格についての情報も含まれている。

4.9 救 済

EU 指令 (95/46/EC) は、「情報管理者が情報主体の権利を侵害した場合に、国の法律で司法的救済について規定しなければならない」としている。それゆえ、提案中国情報プライバシー保護法が、プライバシー保護原則ならびに中国人民のための諸権利を創設するならば、これらの諸基準の侵害に基づく救済も法律によって創設しなければならない。

①民事賠償

中国刑法改正第 7 第 6 条は、プライバシー保護に関する条文を追加することを提案している。これは、中国において、直接プライバシーを保護する法律である。しかしながら、民事賠償に関して、この改正は、他人の個人的情報に関して違法な侵害が発生し、「その状況が重大ならば」、その侵害は処罰されるということを述べているにすぎない。それゆえ、実際のところ、中国法の下では、これまでプライバシー侵害についての明確な救済方法は存在していない。したがって、提案中国情報プライバシー立法の下で、プライバシー侵害による損害が発生するはずである。それは、もし、被害者が個人のプライバシーの利益を侵害されたと証明できるならば、この提案立法の下では、その金銭的損害は回復可能である。中国プライバシー機関はプライバシー問題を調査し、提案立法の下での情報保護原則が侵害されたかどうかを判断する。この決定に基づいて、プライバシー機関が民事的損害賠償が被害者に支払われるべきかどうかを決定すべきである。

②刑事的処罰

他人のプライバシーを重大に侵害した行為は刑法によって処罰されることは当然である。刑事的処罰に関して、中国刑法改正第7第6条（案）によれば、国家機関、金融、電気通信、通信、教育、医療現場の職員が、勤務中またはサービス提供中に、収集した個人情報を売買または第三者に開示した時には、3年以下の禁固刑となる。

4.10 現 行 法

プライバシー保護のヨーロッパの経験は、プライバシー保護の発展が中国の現行法の背景と制度を考慮しなければならないことを示している。

①消費者保護

消費者の権利と利益の保護に関する中国法は、1993年10月31日に施行された。この法律は消費者の法的権利を保護するために設計された。しかしながら、この法律はプライバシー及び個人情報の保護には注意を向けていない。

②労働者の権利

中国労働法は、「人種、肌の色、宗教、性、または国籍」に基づいて雇用、解雇、雇用期間において差別することを禁止している。しかしながら、西欧先進諸国の経験に基づいて、つぎの二つの点において労働者のプライバシー権が中国においても強化されるべきものと思われる。一つは、労働者の電子的通信の監視を法律的に禁止すべきである。情報技術の発展にともなって、労働者が勤務中に電子的通信を頻繁に使用している。私企業においては、この労働者の電子的通信が監視されている。これは使用者による労働者のプライバシーの権利の侵害である。このことが、労働者に精神的苦痛を与え、会社への忠誠心を剥ぎ取ることになる。もう一つは、労働現場における性的嫌がらせ（セクシュアルハラスメント）を法律的に禁止すべきである。このセクシュアルハラスメントも、今日ではプライバシー問題に含められている。筆者は、中国労働現場におけるセクシュアルハラスメントに関するガイドラインを確立すべきであると考え [Wang, p. 189]。

4.11 新しい技術

中国における情報技術およびコンピュータのような情報処理機器の発展にともなって、中国人民が、個人情報にアクセスし、取り扱い、保存することが以前に比べてかなり容易になっていることは確かである。その上、新しい技術が監視機器の性能を格段に向上させている。最も重要なことであるが、そのような機器についても、今日の中国においても、容易に利用できるようになってきている。そのせいで、コンピュータ及びインターネットが中国でも広く普及し、中国人民が情報を容易に獲得できるようになっている。中国人民間の通信におけるプ

ライバシーの憲法による保護のような伝統的な保護は、以前に比べたならばや効果的ではなくなっている。それゆえ、中国の立法者はプライバシー保護のための有効な法律を計画するか既存の法律を利用するか考えるならば、中国における新しい技術という特別の領域にも注意をはらわなければならない。まず、中国においては、監視機器の利用を制限する法律は存在しない。つぎに、「中国風インターネット人さらい」を効果的に禁止する方法である。

4.12 統一的基準

他の法学領域においては提案情報プライバシー保護法の発展が一樣ではなくそしてカバーする領域も異なるとしたら、どうなるであろうか。中国の法制度におけるプライバシーの権利の創設を確実にした後で、その時こそ、中国の法制度において統一的基準を確定する時である。

プライバシー保護に関して、現行の法律や規則が存在する。個人情報保護に関して、中国刑法改正7（案）がプライバシー保護に関する中国刑法第253条に1条を追加しようとしている。追加条文は、勤務中またはサービス提供中に他人の個人的情報を得た者を処罰するものである。商業銀行法は、商業銀行は個人の預金を取り扱う際に預金者の秘密を保証しそのプライバシーを保護しなければならない、と規定する。中国セキュリティ協会員の真正な情報の管理のための暫定措置発行に関するセキュリティ協会宣言は、中国セキュリティ協会は国家秘密、取引秘密およびプライバシーに関する情報を開示してはならないと述べている。また、中国保険法は、「保険業者または再保険保険業者はその運用および保険契約者の財産に関する情報を秘密にしなければならない」と規定する。一般的な不法侵害に関して、中国刑法第245条は、「身体調査または住居調査もしくは違法に他人の住居に侵入した」個人を処罰する。情報窃盗に関して、中国刑法第252条は、自由な通信の権利を侵害した者を処罰する。コンピュータ犯罪法に関して、インターネット電子メールサービス管理第9条は、「インターネット電子メールサービス事業者は利用者の個人的登録情報およびインターネット電子メールアドレスを秘密にしなければならない。インターネット電子メールサービス事業者またはその従業者は利用者の個人的登録情報またはインターネット電子メールアドレスを違法に利用してはならない。また、利用者の同意なしに利用者の個人的登録情報またはインターネット電子メールアドレスを暴露してはならない。ただし、他の法律または行政規則が認めている場合にはその限りでない。」[Wang, p. 190]。

インターネットセキュリティ保護に関するNPC決定は、「法人、社会的組織および個人の正当な物的・財産的権利を保護する。ただし、それらの者が犯罪を構成する、つぎの事案に陥った場合には、刑法の規定に従って刑事責任を負わなければならない。(1) インターネットを介して、他人を中傷する行為、他人を誹謗するための偽りの記事を掲載する行為を行った場合；(2) 他人の電子メールやデータ情報を違法に妨害、変更、削除して、他人の通信の

自由を侵害した場合；(3) インターネットを介して、窃盗、欺罔、盗聴を行った場合」

実際、これらの条項を詳細化することによって、同条項が中国における個人的プライバシー情報の保護に資することは明らかであるが、そうはなっていない法律条項も多数存在する。それゆえ、著者は、プライバシー、または保護基準を提案情報プライバシー保護法に直裁に合致すべきことを提案する。これらの現行の法律条項も同じように情報プライバシー保護を目的にしているからである。つまり、「プライバシー」と「個人情報」という用語を提案中国個人情報保護法の中で結合させたいと考えるからでもある。さもなければ、情報プライバシー保護の異なった基準が中国法律実践の中に混乱をもたらすことになる。必要なことは、提案プライバシー立法において個人情報の定義を明確にすることであり、個人情報とプライバシーの関係を明確にすることである。そうしなければ、提案情報プライバシー保護法と他の現行の条項とともに、将来あるべきプライバシーの保護のために利用されることはあり得ない。他方、他の侵害行為を放っておいてもいいと言っているつもりはない。中国立法者は、監視機器の利用のようなプライバシーの脅威となる行為についても立法的措置を考えるべきである。結局、現代中国において、最も重要なことは、政府、立法機関および提案プライバシー保護機関は統一性をもった提案を心がけるべきである [Wang, p. 191]。

4.13 中国政府の役割

成文法によるプライバシー保護が重要であることは疑う余地はない。しかしながら、成文法による保護だけがプライバシー保護に妥当するとは思われない。中国の将来のことを考えれば、政府の行動や姿勢もまたプライバシー保護のために重要である。最近になって、中国政府はプライバシー保護に傾注してきたが、プライバシー保護制度に関する中国政府の機能はまだ極めて限定的である。これは、憲法的な制約、プライバシーとの利害対立、それに、中国におけるプライバシーの限定的な法的保護という問題が残されているからである。それゆえ、中国政府がより大きな役割を果たす機会である。近未来において政府が果たすべき役割が2つある。

一つは、中国政府が情報プライバシー保護を将来において確実なものにすることに重要な役割を果たすべきである。これはプライバシー保護の議論を普及しやすくすることによって達成できる [Cate (1997), p. 125]。プライバシー保護議論の拡大によって、中国の立法者はさまざまな意見や経験を収集することがでる。その結果、プライバシーの法的保護を実現することができるからである。さらに、中国政府は、プライバシー保護の重要性とプライバシー保護の方法について情報利用者ならびに情報収集者を指導し、知識を共有することができる。もう一つは、中国政府が中国全土においてプライバシー保護への注意を喚起しなければならない [Wang, p. 192]。

4.14 改革案の検討

中国政府もプライバシー保護法の成立を目論んでいることにも注目すべきである。プライバシー保護立法の主要目的は、「個人の金融システム信頼を増進するために彼らの富の保護者としての銀行を信頼させるために、そして、経済に資金を提供するための流動性をもつサービス事業者に信用を与えることである」[Treacy and Abrams (2008)]。現状に基づけば、中国のプライバシー保護法が実現するかもしれないと思わせるような何本かの道筋があるというように考えられてきた [Wang, p. 198]。すなわち、

1. 規制官庁が金融サービス部門に対して適用する諸規制－これらは信用報告に関するものに限定されてきたが、即座に実施が可能である。
2. 「行政的」規則－これらは準備段階のものであるが、速やかに法制化でき、将来実定法化されるはずのより包括的な法律へ道を開くことになる。
3. 個人データを管理する国の法律。これは常務委員会または全国人民会議が決定しなければならない。これには長期間を要するが、結果として、より包括的で永続的な法律となる。
4. アメリカ・カリフォルニア州におけるような地方法。

実際、中国政府の改革方向は、ほとんどの西欧の先進諸国のように、中国国民の要望と基本的次件問題に基づいていないということは明瞭である。プライバシー法は、より現代的な経済の確立という中国指導者の願望にすぎない。それゆえ、この立法案は困難と向き合うことは避けられない。現在のところ、近い将来において、このプライバシー法案が中国で法制化されるという印象はない。中国の改革案に関する資料と情報が制限されているので、本書の著者はその法律案を適切にかつ正確に議論することができない [Wang, p. 199]。

5. 中国個人情報保護法の構成

5.1 法律の目的

この法律は、法律の名において、中国人民の情報プライバシーの保護を認めるものである。

5.2 法律の適用範囲

1. 法律は明晰で一貫性がなければならない。
2. 立法者の目的は、中国における個人情報の保護である。
3. 法律は公的部門ならびに民間部門に適用される。両部門の間で法律適用の差別はなく、かつ中国全土で統一的に適用される。
4. 法律は記録された個人情報に適用されるものとする。

5. 法律は中国において特定のデータ、組織および部門に適用されるものとする。
6. 法律は、プライバシー法および個人情報保護法の国際的潮流と矛盾しないものとする。

5.3 用語の定義

1. 法律は最初に「個人情報」を定義する。EU 指令 (95/46/EC) (個人データ処理をめぐる個人の保護と個人データの自由な移転に関する) に含まれる定義を採用すべきと考える。
2. この法律において、事業は個人情報の処理であり、規律対象者は個人情報を処理する者である。法律は、「情報利用者」および「情報主体」を各々定義すべきである。
3. この法律において注意深く定義されるべき用語は「データ」である。法律は、記録された個人情報を適切に覆うことを保証すべきである。

5.4 情報プライバシー保護原則

情報プライバシー保護原則は、個人情報の収集、取扱、利用および開示に関する基本的規則である。それゆえ、情報プライバシー保護原則は、中国において個人情報を保有し処理するすべての組織と個人に課せられる基準である。

1. 情報プライバシー保護原則は、この法律の中核をなすものである。したがって、法律の実効性は、これらの原則の構成にかかっている。
2. 情報プライバシー保護原則は、長期的展望に基づいて提示されるべきである。
3. 情報プライバシー保護原則は、中国における一般的適用のための最低限の基準となるべきである。
4. 特定の事例に関する例外は他のところで取り扱われるものとする。
5. 情報プライバシー保護原則の基準は、「プライバシー保護と個人データの国際流通に関する OECD 指針」および「個人データ処理をめぐる個人の保護と個人データの自由な移転に関する EU 指令 (95/46/EC)」で要請された基準を満たすものとする。
6. 中国における情報プライバシー保護原則は、つぎの事項を含むものとする。
 - (a) 個人情報収集について、その方法と目的
 - (b) データの質
 - (c) 個人情報を含むデータの安全性
 - (d) 個人情報を含むデータの貯蔵
 - (e) 個人情報を含むデータの公開性
 - (f) 個人情報を含むデータの閲覧
 - (g) 個人情報を含むデータの修正

- (h) 個人情報の正確性監査事項
- (i) 個人情報を含むデータの利用と処分（廃棄）

5.5 例外事項

EU 指令（95/46/EC）に基づいて、法律は、情報プライバシー保護原則草案の要求事項から除外された一定の情報処理例外事項を認めるものとする。

1. 想定される例外事項は最低限にするべきである。プライバシー保護が可能な限り広範囲に適用されることを保証することが重要であると考えられるからである。
2. 想定される例外は、法律の一つの部所にまとめられるべきである。それは、例外条項の閲覧をより容易にするという配慮からである。
3. 想定される例外規定は過度に複雑であってはならない。

5.6 法律違反と救済

立法は、情報利用者が保有する個人情報の主体に対して、情報の不正確および無権限アクセスによって損害を被った場合に、その損害の賠償を当該情報利用者に請求する権利を認めるべきである。

5.7 個人情報保護監査人の創設

法律は、個人情報保護監査人を創設すべきである。

5.8 個人情報保護監査人の任命と解任

監査人は中国政府によって任命されるが、解任は NPC の承諾のみに基づいて行われる。

5.9 監査人の職務と権限

1. 監査人の職務は以下の通りである。
 - (a) 情報プライバシー保護原則の推進と実施
 - (b) 研究と調査（中国において悪影響を最小化するために、法律の実施状況、情報処理およびコンピュータ技術の発展を研究・調査する。）
 - (c) 個人情報を取り扱う機関のプライバシー保護原則の遵守を監視する。
 - (d) すべての合理的領域における中国情報プライバシー立法政策とプライバシーと他の競合する利益との間での消極的対立の縮小化の保証、
 - (e) プライバシーに関する中国の国際的義務と関連する国際的指針の検討、
 - (f) 中国 NPC、中国政府に対する助言、

2. 監査人の権限は以下の通りである。
 - (a) 法律の執行を監視する権限, 全体的監視権限は, 技術的發展と教育への助言, 調査, 監督に関わる。
 - (b) 法律が遵守されているかどうかを監視する権限およびプライバシー問題を調査する権限のような法律遵守の監視および推進の権限,
 - (c) 監査人は, また, 苦情処理の権限, 苦情の調査権限, 苦情申立人に救済を与えるかどうかを決定する権限,
 - (d) 公式見解を提示する権限,
 - (e) 全国人民会議への特別報告の権限
 - (f) 決定事項の実施とレビューの権限

5.10 職 員

1. 情報プライバシー保護局の職員は, 個人情報の保護の実現に熱意と専門知識有する者となる。
2. 職員は, 中国情報プライバシー保護局によって採用され, 同局の管理と命令の下で職務を遂行するものとする。

6. 結 論

プライバシーは現代社会において生活の質のための不可欠な要素である。技術の急速な発展のせいで, 将来のプライバシーの姿を確実な方法で予測することはできないが, 中国立法者にとって, その未来を展望することは重要な意味をもつ。さまざまな発展がおこりつつある。中国のプライバシー保護立法の方向性を左右するさまざまな選択肢もある。中国におけるプライバシーの将来の展開を見通して, 賢い選択を希望する次第である。

[註]

- [1] Wang: Hao Wang, Protecting Privacy in China: A Research on China's privacy Standards and the Establishing the Right to privacy and the Information Privacy Protection Legislation in modern China, Springer 2011.
- [2] Chao (2005): Chao JC (2005), Protecting the right to privacy in China, Vict Univ Wellin Law Rev 36: 645.
- [3] Cate (1997): Cate FH (1997), Privacy in the information age, Brooking Institution Press, Washington, DC.
- [4] Treacy and Abrams (2008): Treacy B, Abrams M (2008), A privacy law for china, Hunton & Williams (http://www.hunton.com/files/...privacy_law_for_China.pdf).