

# 中国における個人情報保護に関する 立法の動向 (一)

葛 虹

はじめに

- 1 中国における個人情報保護に関する現状
- 2 比較法的にみた個人情報保護の典型的法構造
- 3 中国研究者が起草した個人情報保護法案の全体構造
- 4 中国研究者が起草した個人情報保護法案の主な内容
  - (1) 主管部門の地位、権限
  - (2) 個人情報の取扱義務
  - (3) 情報主体の権利 (以上本号)
  - (4) 個人情報の越境移動に関する制限
  - (5) 法的責任
  - (6) センシティブ情報
  - (7) 自主規制
  - (8) 適用除外規定

おわりに

参照資料 中華人民共和国個人情報保護法 (専門家の提案) の仮訳

## はじめに

中国においては、個人情報保護法が未だ制定されておらず、個人情報保護の観念も日本ほど社会に浸透していない。しかし、中国企業は既に数年前から、顧客個人情報ないし社員の個人情報に関わるデータ入力、コールセンターなどの業務を、日本企業から請け負っている (いわゆる「アウトソーシング<sup>①</sup>)。また、日本にある親会社と中国にある子会社との間で相互に顧客名簿など個人情報の交換も頻繁に行われている。かかる個人情報の越境移動は、日中両国の間で多発している。

したがって、日本の個人情報保護問題は、専ら日本国内の事情だけを勘案して済ませるわけにはいかず、中国を含む諸外国の保護状況をも視野に入れ

て、考察されなければならない。最近の中国の個人情報保護に関する立法の動向を紹介・分析する本稿に、日本の実務関係者、法学者は無関心ではいられないだろう。

## 1 中国の個人情報保護に関する現状

2000年以前の中国では、個人情報保護の問題に関する研究は、殆ど見られなかった。あったとしても、プライバシー権の研究に付随して個人情報保護の必要性が言及されるにとどまり、国外における個人情報保護に関する具体的な立法情報について、関心は殆ど寄せられなかった<sup>(2)</sup>。

ところが、2000年以降、以下のことを端緒に、個人情報保護の問題に取り組む研究者は増えてきた。

① 2000年以降、上海市と深圳市をはじめ、営利を目的とする消費者信用調査機関が中国各地で続々と設立された<sup>(3)</sup>。これらの消費者信用調査機関は、大量の個人信用情報を収集、整理、保有しており、必要に応じて個人に関する信用報告書を作成し、有料で提供している<sup>(4)</sup>。

② 中国政府の個人情報の処理能力は飛躍的に高まり、IT技術を利用して中国全土の個人情報を一元的に管理する事業が進められている。「身分証明書番号検索システム<sup>(5)</sup>」及び中央銀行である中国人民銀行の「個人信用情報の基礎データベース<sup>(6)</sup>」は、その典型例である。

③ 個人情報の有する市場価値が注目され、販売促進、マーケティング調査において広汎に利用されつつある一方、他方では、個人情報の漏洩、不正売買、濫用の事例も多発している<sup>(7)</sup>。しかし、これらの問題に対応できる法律は殆ど存在していない。

④ 近年、中国政府は、国内におけるアウトソーシング産業を育成、促進するため、大連市などをアウトソーシング産業の振興拠点として指定した。政府の上層部は、アウトソーシング産業の発展には個人情報保護法を含む優れ

た法律環境の整備が欠かせないと認識しており、個人情報保護法に関する研究を支持している<sup>(8)</sup>。

⑤ 2004 年 11 月 18 日にアジア太平洋経済協力 (Asia-Pacific Economic Cooperation、APEC) の閣僚会議で「APEC プライバシー・フレームワーク」(APEC Privacy Framework) が承認された。同フレームワークは、経済協力開発機関 (OECD) の「プライバシー保護と個人データの流通についてのガイドライン」(以下「OECD ガイドライン」という) を手本とし、個人情報保護に関する 9 原則 (i 損害の回避 [Preventing Harm] ; ii 通知 [Notice] ; iii 収集の制限 [Collection Limitation] ; iv 個人情報の利用 [Use of Personal Information] ; v 選択 [Choice] ; vi 個人情報の正確性確保 [Integrity of Personal Information] ; vii 安全管理措置 [Security Safeguards] ; viii 開示、訂正 [Access and Correction] ; ix 責任 [Accountability]) を掲げている。

中国は、APEC のメンバー経済体 (Member Economies) であるので、「APEC プライバシー・フレームワーク」の承認を契機に中国国内における個人情報保護法制定の必要性について真剣に検討し始めた。

ただし、現在のところ、個人情報保護法の正式な立法手続はまだ開始されていない。その原因は以下のように考えられる。

(ア) 「APEC プライバシー・フレームワーク」は、「個人データ取扱に係る個人の保護及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/EU 指令」(以下「EU 個人データ保護指令」という) と異なり<sup>(9)</sup>、一律に決められた期間内に上記の諸原則を各 APEC メンバー経済体の国内立法に取り入れることを強要していない。各 APEC メンバー経済体は諸原則を実現させる過程において、自国の状況に合わせて、立法、行政、業界の自主規制などの手段を選択することができる(「APEC プライバシー・フレームワーク」第 31 条、第 32 条)。それゆえ、中国政府にとっては、個人情報保護法の制定作業を急いで開始する外圧がない。

(イ) 「APEC プライバシー・フレームワーク」の諸原則の一部の内容は、

中国における現行の政治社会体制に抵触する可能性がある。例えば、開示訂正原則などがそれである<sup>(10)</sup>。この衝突をどのように解決すればよいのか、中国で個人情報保護法を早く成立させるためにどこまで妥協すればよいのか、またそれに関わる各方面の利害関係をどのように調整すればよいのか、検討すべき問題は多い。そのため、2008年に公布された第11期中国全国人民代表大会の会期内（2008年3月から2013年2月まで）の立法計画には、個人情報保護法案は立法予定のプロジェクトとして明記されていない。

ただ、注目すべきは、同計画の最後に付された、「…個人情報保護法…などの立法プロジェクトについて、関係部門は引き続き議論検証する。その結果次第では、相応の手配をする。」との言明である。今後、個人情報保護法の制定をめぐる議論が一層活発となると思われる。

中国の研究者の多くは、以下の観点から中国の個人情報保護法を早く成立させる必要があると考えている。

中国社会IT技術の発展とともに、データ・バンク社会へ急速な変貌を遂げているが、データ・バンク社会に相応する個人の権利保護に関する立法がまだ空白のままとなっている。また、行政手段又は自主規制を通じて「APEC プライバシー・フレームワーク」に掲げる諸原則を中国で実現させることには限界がある。個人情報保護の実効性を確保するために、これらの原則を国内立法に取り入れた法的手段によらなければならない。

中国政府内にも、上記観点の支持者がいる。2003年、中国国務院所属の元「信息化工作弁公室」（情報化作業オフィス）は、中国社会科学院法学研究所に「個人データ保護法に関するプロジェクト」を委託した。以降、周漢華研究員を始めとする研究チームは、2年間をかけて、以下の研究成果を出した。

・日本を含む18カ国の個人情報保護法、「OECD ガイドライン」及び「EU 個人データ保護指令」などを中国語に翻訳した<sup>(11)</sup>。

・「個人情報保護法案（専門家の提案）」（以下「提案」という）及び「個

個人情報保護法案(専門家の提案)」についての立法研究報告」(以下「研究報告」という)を作成した。

「提案」及び「研究報告」は 2006 年に公表された<sup>(12)</sup>。その公表は、社会全体の個人情報保護法に対する関心を高める狙いのほか、国内外の研究者に対する「抛磚引玉(れんがを投げて玉(ギョク)を引き寄せる<sup>(13)</sup>)」の意図も含まれる。

「提案」は全部で六章(総則、政府機関の個人情報の取扱、その他個人情報処理者の個人情報取扱、法律の施行保証及び救済、法律責任、附則)があり、正式な立法草案ではないが、将来の立法草案の作成に大きな影響を与えることは間違いない。「提案」に対する研究は中国における個人情報保護法の未来像の予測に資する価値がある。以下では、その全体構造を比較法的に分析してみる。

## 2 比較法的にみた個人情報保護の典型的法構造

### (1) EU の構造——オムニバス方式

オムニバス方式とは、EU 諸国が採用した公的部門(例えば政府機関)と民間部門(例えば企業)の両者を、一つの法律によって包括的に規制する方式をいう。オムニバス方式の下では、通常、法執行権限を統一的に行使できる独立した機関(第三者機関)が設置される。

EU 諸国がオムニバス方式の仕組みを採用した社会背景については、以下のように指摘される。EU の人々は、プライバシーの権利を、金融機関・医療機関など大量な個人データを利用している利益団体とのやり取りで妥協されえないと考え、他の市民によるプライバシー侵害を政府による憲法上の権利の侵害よりも深刻に受け止める傾向がある<sup>(14)</sup>。そのため、EU 諸国は個人情報保護に関する立法において、公的部門と民間部門を問わずに、ほかの利益よりプライバシーの利益を手厚く保護したわけである。また、EU の人々

は、集権的な管理体制に対する親和的、個人情報保護の実効性のため、専門の独立した法執行機関の設立が必要であるとの発想を多く支持する。

さらに、オムニバス方式の影響はEU内部に止まらず、EU以外の国々にも広がる。「EU 個人データ保護指令」はEUの保護水準を確保するために、その第IV章「第三国への個人データ移転（CHAPTER IV TRANSFER OF PERSONAL DATA TO THIRD COUNTRIES）」の第25条第1項<sup>(15)</sup>の規定（加盟国の個人データの第三国への移転は、当該第三国が「十分なレベルの保護」措置を確保している場合に限って行う）を通じて、EU以外の国々にもEUと同等な保護水準の法整備を迫った。オムニバス方式を採用していること自体が「EU 個人データ保護指令」でいう「十分なレベルの保護」基準に適合するかどうかの一つの判断要素とされるため、EU以外の国々は、EU諸国との通商の阻害要因を排除するために、個人情報保護法制において、オムニバス方式を採用することが多い。

## （2） アメリカの構造——セグメント方式

セグメント方式とは、必要な分野毎に個別法を制定し、自主規制主導により個人情報保護に取り組むものをいう。アメリカの場合は、公的部門に関しては、連邦法である「プライバシー法」があるが、民間部門に関しては、包括的なプライバシー保護法は存在しない。機密性が高い情報を扱う分野毎に、パッチワーク的に保護立法が制定されているが<sup>(16)</sup>、それ以外の多くの分野では事業者の自主的な規制に委ねられている。

アメリカの学説の中には、個人情報保護法制のあるべき仕組みについて以下のような見解がある<sup>(17)</sup>。

プライバシーの概念およびその保護原則の出発点は、民主主義の政治体制の強化と個人の選択の尊重を基本とする市場経済の維持にある。そのため、個人情報の取扱いに対する法的規制の目的は、自主規制を否定することではなく、自主規制を促進し、自主規制の実効性を高め、他の権利自由との調整

を図ることに重点を置くべきである。

同見解によると、そもそも業界（分野）において市場競争の原理が働いていけば、一般に、個人は自己利益のため、制度面および技術面で十全な個人情報保護措置を採っている業者を選ぶはずである。その要望に応じることができない業者は、市場競争に負けることになる。このような市場競争の圧力は業者に個人情報保護のインセンティブを十分に与えることができる。クレジットカード業界はその代表例である。このような分野では自主規制の効果が期待できるので、法的規制の必要性は低いといえる。しかし、市場競争の原理が十分に働かない業界（分野）では、業者の個人情報保護に対するインセンティブが低いので、自主規制は期待できない。この場合には法的規制が必要である。

とはいえ、このセグメント方式の下での法的規制は、市場競争の原理が十分に働かないすべての業界（分野）をカバーすることができない。また、個別立法の運用においてその規制内容、程度が各業界の利益団体によって左右され、保護が不十分である等の問題がある。EU の立場からみれば、「十分なレベルの保護」要件を満たすかどうか疑問となった。

そこで、アメリカは従来の個人情報保護制度の仕組みのもとで、「EU 個人データ保護指令」第 25 条の求める「十分なレベルの保護」要件を満たすために、EU との間に「セーフ・ハーバー協定」(U. S. -EU “Safe Harbor” Privacy Arrangement [Mar. 14, 2000]) を締結し、新たな個人情報保護措置として「セーフ・ハーバー枠組」(Safe Harbor Privacy Framework) を講じた。

「セーフ・ハーバー協定」によれば、セーフ・ハーバー枠組へ加入するか否かは、各アメリカ事業者の自主的な判断に委ねられる。加入したアメリカの事業者は個人情報を EU から米国に転送することができる。

セーフ・ハーバー枠組へ加入した事業者は、セーフ・ハーバー原則 (i 告知 [Notice] ; ii 選択 [Choice] ; iii データの移転 [Onward transfer] ; iv セキュリティ [Security] ; v データの完全性 [Data integrity] ; vi アクセス

〔Access〕；vii 実効性確保の措置〔Enforcement〕の遵守義務が課され、プライバシー・ポリシーを公表しなければならない。そのプライバシー・ポリシーに定める遵守事項に従わない場合は、虚偽及び欺瞞的な商取引を禁じるアメリカ連邦取引委員会法（Federal Trade Commission Act）第5条により法的な制裁<sup>18)</sup>を受けることになる。

### （3）日本の構造

日本はかつてセグメント方式の構造をとっていた。公的部門に関しては1988年の「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「旧行政機関個人情報保護法」という）があり、多くの自治体も個人情報保護条例を制定していた。しかし、民間部門を対象とした個人情報保護法は制定されず、原則として業界の自主規制に委ねていた。1995年の「EU個人データ保護指令」以降、EUの立場からみれば、このような構造が個人情報保護にとって十分といえるかどうか疑問となった。

そこで、日本は、個人情報保護法制の見直し作業にかかった。2003年5月、個人情報保護関連5法（「個人情報の保護に関する法律」、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」、「情報公開・個人情報保護審査会設置法」および「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」）を成立させたことによって、従来のセグメント方式に換え、以下の構造を採用した。

「個人情報の保護に関する法律」は、公的部門と民間部門を通じた基本的なルールを定める部分（基本法的部分－1章、2章、3章）と、民間部門を適用対象とする部分（一般法的部分－4章、5章、6章）がある。

公的部門のうち、中央省庁など国の行政機関を適用対象とするのは、「旧行政機関個人情報保護法」を全面改正した「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」である。独立行政法人、特殊法人、認可法人を適用対象



とするのは「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」である。多くの地方自治体は、「個人情報の保護に関する法律」の基本法的部分に従って、従来の個人情報保護条例を改正し、新たな個人情報保護条例を適用することになる。日本の構造には以下の特徴がある。

(ア) 公的部門を対象とする包括的な立法規制と民間部門を対象とする包括的な立法規制がそれぞれ存在している。

(イ) 個人情報保護を専門とする独立した法執行機関（第三者機関）を創設せず、救済も含めて、主務大臣担当制（事業分野ごとに主務大臣を指定し、関係省庁が当該分野の個人情報保護を担当する）を採用している。

### 3 中国研究者が起草した個人情報保護法案の全体構造

中国研究者が起草した「提案」の全体構造には、以下のようなオムニバス方式の特徴がある。

①「政府機関<sup>(19)</sup>」と「その他個人情報処理者<sup>(20)</sup>」の特性に応じ、個人情報の取扱（収集、保有、提供など）の各段階において、それぞれの規制を設け、一つの法案にまとめること。

②政府情報資源主管部門（以下「主管部門」という）を設置し、個人情報取扱に関する登記・許可の審査権限、違法な個人情報取扱の取締りの権限を与えること。

この主管部門は、中央政府レベル（國務院）のみならず、それぞれ省、市、県（区）レベルにも設置される（55 条）。個人情報保護法の行政執行は、中央レベルの主管部門の指導の下で、各地方レベルの主管部門において、所掌されることになる。

こうした構造を採用する理由として、「研究報告」によれば、オムニバス方式を採用した国が多いこと、「EU 個人データ保護指令」第 25 条の対策であること等が挙げられている。筆者は、以下のようにその背後に隠された中

国特有の社会事情の理由も見過すことができないと考えている。

（ア）中国では中央集権的統治方式を採用した封建社会の歴史が二千年以上続いてきたため、中国の人々は、集権的な管理体制に対し親近感をもっている。

（イ）中国では、強力な行政権限を持つ主管部門の設置がなければ、法律の実効性を担保できないとの考え方が支配的である。中国の国土の広さ、人口の多さのゆえに、事実上新しい法律の国民レベルまでの浸透<sup>(21)</sup>は、縦から見れば、中央→省→市→県（区）→郷という流れになる。この流れは、通常、各レベルの主管部門の強力な後押しがなければ、なかなか進めることができない。また、横からみれば、各地の受け入れ程度又はそれに伴う各地の人々の意識変化にも時間差がある。北京、上海などの経済発達した地域では、新しい法律は、通常ほかの地方より早く国民レベルまで浸透しうるし、地方レベルの主管部門の法執行能力、国民の法律遵守状況もほかの地方よりよい。概して、新法の国民レベルへの浸透は、まず東の沿海部の都会から深まり、ついで西の内陸部地域へ徐々に拡大していく傾向がある。この過程においても、中央レベルの主管部門による統一的指導、調整が必要である。さもなければ、各地の新しい法律に対する理解に差が生じてしまい、全国範囲での法律の統一的な適用が困難な状況に陥りかねない。

如上のような背景があって、研究者の多くは、オムニバス方式がセグメント方式より中国社会に適すると考えている。

#### 4 中国研究者が起草した個人情報保護法案の主な内容

以下、中国研究者の「提案」と日本の「個人情報の保護に関する法律」及び「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」の規定とを比較対照しながら、個人情報の取扱義務、主管部門の地位・職権、情報主体の権利、個人情報の越境移動、センシティブ情報、法的責任、自主規制、適用除外に

関する規定を詳しく分析してみよう。

## (1) 個人情報の取扱義務

### I 日本の場合

「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」は、個人情報保有の制限 (3 条)、利用目的の明示 (4 条)、正確性の確保 (5 条)、安全の確保 (6 条)、利用及び提供の制限 (8 条)、総務大臣への事前通知義務 (10 条) 及び個人情報ファイル簿作成・公表義務 (11 条) などを規定している。

「個人情報の保護に関する法律」は、個人情報の取扱に関する義務について、利用目的の特定 (15 条)、利用目的による制限 (16 条)、適正な取得 (17 条)、取得に際しての利用目的の通知 (18 条)、正確性の確保 (19 条)、安全管理措置 (20 条)、第三者提供の制限 (23 条) などを規定している。

個人情報保護関連 5 法の制定過程においては、個人情報取扱義務について、公的部門に対する規制をより厳格化しなければならないとの意見があった。

すなわち、統治に関わって、また統治の一環として膨大な個人情報を処理する公的部門は、個人情報の処理過程において個人の権利を保障する義務を負う。これは、まさに統治権行使から個人の自由を保護する日本国憲法 13 条に由来する。具体的にいえば、公的部門による個人情報の収集・管理・利用は、憲法・法律に基づき、正当な政府活動のため必要な範囲で行われなければならない。そのための厳格な規制の要請は、十分に正当化されるだろう。

公的部門だけではなく、民間部門も膨大な個人情報を収集・管理・利用するので、民間部門への一定の規制強化が求められているのも確かである。しかし、民間部門が保有する個人情報の場合には、個人情報の自由な流通の確保などへの配慮が欠かせない。この種の個人情報の保護に関しては、憲法 13

条が私人間において少なくとも間接的に適用されること、同時に、民間部門の表現の自由、経済活動の自由その他の憲法上保障される人権との調整が必要であることも考慮されなければならない。さらに、民間には多種多様な活動主体と活動内容が見られるので、その規制のあり方は一律ではなく、柔軟で多様な規制のあり方が求められる<sup>(22)</sup>。

しかし、最終的に成立した「個人情報の保護に関する法律」に規定する個人情報取扱事業者の個人情報取扱義務と「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」に規定する行政機関のそれを見る限り、必ずしも公的部門に対する規制がより厳格になっているとは言えない。

例えば、個人情報の利用目的の明示に関しては、「個人情報の保護に関する法律」第18条1項によれば、個人情報取扱事業者（民間部門）は、個人情報を取得した場合は、その利用目的を、本人に明示しなければならない。これに対し、行政機関の場合は、直接書面取得以外の場合における利用目的の明示義務が規定されていない<sup>(23)</sup>。

また、個人情報の適切取得に関しては、「個人情報の保護に関する法律」第17条は、「個人情報取扱事業者は、偽りその他不正の手段により個人情報を取得してはならない」との規定がある。これに対し、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」には同様の規定は置かれていない。

これらの問題点は、立法段階から「官」の無謬性を当然の前提とするものであるとして厳しく批判されてきた。

## II 中国研究者の「提案」の場合

「提案」は、政府機関の個人情報取扱に関しては、明確な利用目的（11条）、主管部門への登記（12条）、個人情報ファイル登記簿の制作義務及び閲覧に供する義務（14条）、利用規制（15条）などを規定する。その他個人情報処理者に関しては、登記申請又は許可申請の義務（35条）、適法性の要求（43

条)、特定の利用目的 (44 条)、利用目的の制限 (45 条)、正当な収集手段 (46 条)、直接に情報主体から収集する際の通知 (47 条)などを規定する。両者の条文規定を見る限り、その他個人情報処理者に対する規制内容は政府機関に対するものより厳格であるのが明らかである。

例えば、個人情報の利用目的の通知に関しては、その他個人情報処理者の場合は、情報主体から直接収集する際に個人情報の使用目的などを情報主体に通知する必要がある<sup>(24)</sup>が、政府機関の場合は、情報主体への通知義務規定が置かれていない。

また、個人情報の適切収集に関しては、その他個人情報処理者の場合は、収集手段が適法かつ正当でなければならないと要求される (46 条)が、政府機関の場合は、同様な要求の規定は置かれていない。

さらに、個人情報の収集開始に関しては、その他個人情報処理者の場合は、主管部門に登録又は行政許可申請を提出し、形式審査又は実質審査を受けることを必要とされる。これと対照的に、政府機関の場合は、主管部門への登記も必要とされる (12 条)が、主管部門による審査の規定が置かれず、事前通知のようなものにすぎない。

研究チームは、両者に対する規制程度の差について、「研究報告」で以下のように説明している。「政府機関に対する規制程度をその他個人情報処理者に対するものより弱くする理由は以下のとおりである。政府機関の個人情報の取扱活動は、行政機関の法定職責の履行又は行政管理の実施に必要であって、性質上行政法律関係に属する。それと対照的に、その他個人情報処理者の個人情報の取扱活動は、民事法上の権利主体の自主活動の一種で、性質上民事法律関係に属する。このような異なる法的性質があるため、同様の規制を施すことができない。大筋においては、政府機関に対する規制はその他個人情報処理者に対するものより弱いと見られるが、一つ一つの制度設計においては、政府機関の個人情報取扱にとってすべて有利となっているわけではない。実際には、政府機関は、個人情報取扱に関する特別法を遵守するほ

か、行政管理者として行政一般法も遵守しなければならない。この点からみると、政府機関に対する規制の程度はその他個人情報処理者に対するものより遥かに強力である<sup>(25)</sup>」。

このように、研究チームは、法文上、政府機関に対する規制程度がその他個人情報処理者に対するものより弱いことを認めるが、それを問題とせず、却って行政一般法の遵守義務があることを根拠に、「実際には政府機関に対する規制の程度はその他個人情報処理者に対するものより遥かに強力である」という結論を付けた。この点において、中国の「官」の無謬性を当然の前提とする傾向は、日本より強いと見られる。

## (2) 主管部門の地位・職権

### I 日本の場合

公的部門においては、総務大臣が、政府全体としての「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」の法運用の統一性・法適合性を確保する責務を負う機関である。具体的にいえば、各行政機関の保有する個人情報ファイルの総務大臣への事前通知義務（10条）、法律の施行状況及び個人情報の取扱に関する事務の実施状況について各行政機関に対して報告を求める総務大臣の権利（49条、50条）、必要に応じて、行政機関における個人情報の取扱いに関し意見を述べる総務大臣の権利（51条）がある。しかし、行政機関の不開示、不訂正又は利用不停止などの決定に対する不服申立ては、総務大臣ではなく、行政機関の長に対してする。各行政機関の長は、原則として情報公開・個人情報保護審査会に諮問の上、不服申立ての裁決などを行う（42条）。

民間部門においては、「主任大臣担当制」が採用される。「個人情報の保護に関する法律」によれば、主務大臣は個人情報取扱事業者に対し報告徴収、

助言、勧告及び命令を行うことができる。命令に従わない個人情報取扱事業者に対し 6 月以下の懲役又は 30 万円以下の罰金を処することができる。しかし、立入検査などの強制措置をする権限はない (32 条～ 36 条、56 条)。

当初、「個人情報の保護に関する法律」の法案審議段階では、個人情報保護に関する適正かつ実効的な規制の実現との観点から、個々の主務大臣ではなく、特定の省庁とは別の独立した第三者機関に委ねるべきであるという意見があった (以下「第三者機関制」という)。これに対し、反対意見は、新たな第三者機関を設けることは行政改革や規制緩和の流れに反し、事業を所管する大臣との間に二重行政が生じること等の問題を指摘した<sup>(26)</sup>。結局は、第三者機関制の意見は採用されなかった。

ちなみに、「個人情報の保護に関する法律」は、衆議院における可決の際に、主務大臣担当制に代わる第三者機関制は国会論議を踏まえ施行後 3 年をめどに検討する旨の付帯決議が付けられた。しかし、施行してから既に 3 年経った現在、第三者機関制に関する検討は見られない。

## II 中国研究者の提案の場合

### ① 主管部門の地位

「提案」には、中央 (国務院)、省、市、県 (区) の各レベルで設置される主管部門の地位、組織構造について明確な規定がない。が、「研究報告」には、現在の行政機関の数を増やし、単独の予算と人員編成を持つ主管部門を新設するか、それとも現在の行政機関の数を増やさず、各レベル政府の直屬事務局を主管部門とするかという議論がある。

筆者は、以下の理由で、各レベル政府の直屬事務局が将来、個人情報保護の主管部門となる可能性が高いと考えている。

(ア) 中国政府は、行政機関及びその人員削減を行政改革の重要な内容の一つとして進めている。新たな行政機関増設の提案は、行政改革の流れに

反するもので、立法審議の過程で通りにくいと予想される。

（イ）政府情報公開<sup>(27)</sup>の場合は、中央レベルにおいては、國務院の弁公庁（國務院の直屬事務局）が中央レベルの主管部門となり、地方レベルにおいては、原則として地方政府の直屬事務局が地方レベルの主管部門となっている。個人情報保護の場合も、それに準拠し各レベル政府の直屬事務局を主管部門とする可能性が高い。

## ② 主管部門の職権

主管部門には以下の三つの主な職権がある。

- （a）その他個人情報処理者を対象とする個人情報取扱の登記・許可の審査管理

「提案」第3章「その他個人情報処理者の個人情報取扱」のなかでは、「政府管理制度」との一節が設けられ、主管部門の個人情報取扱の登記・許可の審査管理に関する詳細な規定がある（35条～42条）。

この個人情報取扱の登記・許可の審査管理制度は、「EU 個人データ保護指令」第18条1項の「Obligation to notify the supervisory authority」制度（Member States shall provide that the controller or his representative, if any, must notify the supervisory authority referred to in Article 28 before carrying out any wholly or partly automatic processing operation or set of such operations intended to serve a single purpose or several related purposes.）をまねたものであると考えられる。

「EU 個人データ保護指令」第18条は、上記のように、個人情報が記録されデータベース等を構築する事業者が、監督機関（the supervisory authority）等への登録義務を負うと規定しながらも、実務上の運用に配慮し、2項以降に柔軟な規定をいくつか設けている。すなわち、自動処理の個人情報（automatic processing operations involving personal data）については、原則として監督機関に報告する必要があるが、情報主体の権利、自由を侵害するおそ



れない場合に限り、適用除外もしくは簡易手続の適用もできると規定している。また、非自動処理の個人情報 (non-automatic processing operations involving personal data) については、必ずしも第 18 条 1 項を適用する必要がない。これらの柔軟な規定の目的は、情報主体の権利・自由を配慮すると同時に、できる限り事業者の負担を軽減させ、順調な制度運営を図ることであった。それにもかかわらず、手続きが煩雑で、実際の機能を期待どおり発揮できず、制度自身が名目化してしまったとの批判がある。

「提案」の個人情報取扱の登記・許可の審査管理制度は、以下のようである。

その他個人情報処理者のうち、個人情報の取扱を主要業務とし、又は個人情報取扱を営利活動とするその他個人情報処理者は、主管部門の許可を取らなければならない。他のその他個人情報処理者も個人情報の収集を開始する前に、主管部門に登録する必要がある。主管部門は、その許可申請に対する実質審査及びその登記申請に対する形式審査を行う権限がある。「提案」はこの登記・許可審査が名目化にならないよう適用除外の規定を設けず、しかもその実施を強化するため、以下のような法律責任を規定する。

その他個人情報処理者が登記又は行政許可の手続を済ませないまま、みだりに個人情報を取扱う場合は、主管部門は、その行為を取り締まり、その他個人情報処理者に過料などの行政処分をすることができる (66 条)。

これに対し、筆者は、「提案」の登記・許可審査管理制度について再検討が必要であると考える。

もっとも、主管部門の存在価値は、その他個人情報処理者に登記、許可申請義務を負わせることにあるのではなく、個人情報の不正取扱の取締り、情報主体に対する救済における主管部門の主導的な役割を発揮するところにある。

ところが、「提案」の登記、許可審査管理制度の下では、主管部門が、すべてのその他個人情報処理者の個人情報取扱行為に関する登記、許可申請を

審査することになる。主管部門が登記、許可手続において大量の行政資源を使ってしまい、個人情報の不正取扱いの取締り、情報主体に対する救済面に手を回すことができなくなるおそれがある。こうなれば、主管部門の本来の主導的役割は期待できず、本末転倒の結果となってしまうのではないか。

(b) 個人情報の違法取扱いの取締り権限

「提案」第 67 条によれば、主管部門は、政府機関の違法な個人情報取扱いに対し、是正を命じることができる。状況が特に深刻であるとき又は期限を徒過しても是正されないときは、当該政府機関の直接の責任者及び関係の責任者に対し、行政処分を行うことができる。ただ、具体的にどのような行政処分を行うかについては、明確な規定がない。

それと対照的に、その他個人情報処理者の違法な個人情報取扱いに関し、以下のように明確な行政処分・行政強制措置の規定がある。

つまり、主管部門は、情報主体の通報又は職権によって、個人情報を違法に取扱う疑いがあるその他個人情報処理者に対し、個人情報の取扱いに関する報告を求めるほか、現場の立入検査を行い、閉鎖、差押、資産凍結などの行政上の強制措置をとることができる（61 条 2 項、3 項）。調査の末、その他個人情報処理者の個人情報取扱い活動が違法であると判明したときは、個人情報取扱い活動の一時停止、情報主体に対する謝罪、個人情報ファイルの利用停止又は廃棄、過料、個人情報取扱いに関する登記の抹消又は許可の取消、違法収益の没収などの行政処分決定をすることができる（62 条）。

筆者は、上記の、主管部門の行政処分・行政強制措置はあまり強力すぎると思う。たしかに強力な法執行権限を持つ主管部門の存在が個人情報保護法の中国社会における統一な執行に有利であるという点を否定しない。しかし、プライバシー保護又は個人情報保護を口実に、公権力による新たな権利侵害が生じる可能性についても見過ごすことができない。特に、中国社会には EU とは違い、実質的法治主義の考え方が主流となっていないので、具体的

な法執行過程における公権力による権利侵害が絶えず発生していることも事実である。筆者は、この問題についても再考する必要があると考えている。

(c) 行政決定の不服申立てに対する審査権

「提案」第 56 条、第 57 条 1 項によれば、個人情報の保有政府機関が情報主体の本人に関する個人情報の開示、訂正又は利用停止の請求について、不開示、不訂正又は利用不停止の決定を下した場合は、情報主体は、主管部門に対し、その政府機関の決定の不服申立てをすることができる。主管部門は、その不服申立てを審査し、裁定する。

また、審査の客観性、公平性を高めるために、「提案」第 57 条 2 項、3 項、4 項は、主管部門の内部における一定の独立性を持つ情報委員会の設置を規定している。

「条件が整っている地域においては、政府情報資源主管部門は、本部門以外の専門家を招き、独立の情報委員会を設立し、[情報委員会をして<sup>(28)</sup>] 行政不服の申立ての受理、行政不服審査の裁定その他の行政管理権力を行使させる。

情報委員会は、非常設機関であり、その常設連絡機関は各レベル人民政府の情報資源主管部門である。

第 2 項の方法に従って行政不服審査の裁決をするときは、専門家委員の人数が情報委員会の委員総数の三分の一以上を占めなければならない。」

第 57 条第 2 項にいう“条件が整っている地域”は、北京、上海など経済発達した地域を指すと思われる。これらの地域は、外国との交流が多く、国民の間に個人情報保護の意識が強く、公正な法執行体制に対する要望が高く、またそれなりの専門家も確保できるので、ほかの地域と比べて、情報委員会制度が実現しやすい。この規定から、経済発達した地域を先行させ、今後中国全土でこうした情報委員会の設立を推進したいとの思惑が見られる。これも、中国の現実に妥協し、やむを得ない選択だと考えられる。

### （3）情報主体の権利

#### I 日本の場合

「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」は、当該行政機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示請求権（12条）、訂正請求権（27条）、利用停止請求権（36条）を定めている。

また、「個人情報の保護に関する法律」は、個人情報の本人関与の仕組みを規定している。具体的には、利用目的の通知の求め（24条）、開示の求め（25条）、訂正等の求め（26条）及び利用停止の求め（27条）などがある。これらの条文には「求め」という文言が使われ、それによって個人情報取扱事業者は、本人に対し義務を負うという体裁の規定となっている。そこで、本人に具体的な請求権を付与したものと解することができるかどうかについては、日本の学説上、具体的権利性肯定説<sup>(29)</sup>と具体的権利性否定説<sup>(30)</sup>がある。

具体的権利性否定説は、「求め」という文言である以上、勝手に具体的な請求権まで拡張解釈してはならないと主張している。

これに対し、具体的権利性肯定説は、文言が解釈上の決め手とはなりえず、具体的権利性否定説の否定理由は技巧的にすぎ、「個人情報の保護に関する法律」の立法目的に反すると反論している。具体的権利性肯定説の立場からみれば、個人情報取扱事業者が本人から求められた措置をとらなかったときは、本人は個人情報取扱事業者に対し提訴などの方法によって、さらに当該措置を請求することができる。

#### II 中国研究者の提案の場合

「提案」は、情報主体の政府機関に対する開示請求権を強調するために、第2章で「情報主体の個人情報の獲得権利」との一節を設けている。また、

第 2 章の第 16 条は、その見出しが「個人情報の獲得の権利」となっており、本文自体も情報主体の開示請求権を規定している。

それと対照的に、政府機関に対する訂正、利用停止請求に関する第 28 条、その他個人情報処理者に対する開示、訂正、利用停止請求に関する第 49 条、50 条は、その見出しで権利との文言が使われるが、本文自体は「権利」の文言を使わず、「要求」(中国語原語で、日本語の「求め」の意味と同様である)という言葉を使っている。ただ、「提案」第 63 条、64 条によれば、政府機関その他個人情報処理者が情報主体に求められた措置をとらなかったときは、情報主体は人民法院へ提訴することができるので、具体的権利性肯定説の立場で第 28 条、49 条、50 条を理解しても差し支えないと考えられる。

筆者は「提案」における情報主体の政府機関に対する個人情報の開示請求権の明記は、もっとも高く評価すべき内容であると考えている。

中国では昔から国民一人一人に対する徹底した個人情報管理制度が実施されている。その典型例の一つは「個人档案」である。「個人档案」は中国語の表現で、身上調査書、行状記録、履歴書などの集合物に相当するものである。「個人档案」に記載される事項は、姓名・性別・生年月日・民族・学歴・結婚・本籍・現住所などの一般的経歴にとどまらず、受賞・犯罪歴の有無、出身階級、本人の所属階級、所属政党、傍系親族や交友関係、外国にいる親戚、外国にいた経歴など細部にわたる。「個人档案」には本人記述の部分と所属職場・学校・団体による記述部分がある。後者の多くは本人に対する評価情報である。以上の個人情報が用紙に記入されて、一つのファイルになり、表に“档案”と墨書した専用紙袋に入れられるため、中国語では、「档案(タンアン)」と呼ばれる。「個人档案」の管理体制については、昔は、殆ど紙ベースでその個人の所属地域、所属企業、所属政府部門などによって分散的に保有管理されるものであった。しかし、コンピュータ及びインターネットの利用の普及につれて、現在は、多くの「個人档案」の内容はデジタル化されており、コンピュータシステムにより一元管理されることが可能となってい

る。

個人档案制度の下で、「個人档案」は国家所有のものとしてされ、個人には自己又は親族の「個人档案」に関与する権利は一切認められなかった。そこには以下の問題点が存在している。個人情報の収集および「個人档案」の作成は完全に闇の中で行われ、記載の正確性が確保されないこと、不実記載、不完全な記載、偏見に基づく評価などの問題が多数存在すること、それに対する救済方法がないことなどである。

実は、「政府情報公開条例<sup>(31)</sup>」の起草過程で、上記の問題は既に提起されていた。それを解決するために、法令上の権利として個人情報開示請求権、訂正請求権を早期に認める必要があるという点で、起草者たちの認識は一致した。しかし、「個人档案」に関する問題はあくまでも個人情報保護領域の問題で、「政府情報公開条例」においてそれを詳細に規定するのは不適切とされた。そして、起草者は、すべての個人情報ではなく、特に問題が多発し、個人の直接的な経済利益に緊密にかかわりがある納税、社会保障、医療衛生に関する分野に絞って、個人をして開示請求、訂正請求ができるよう努力した。結局は、「政府情報公開条例」のなかで以下の規定が盛り込まれるようになった。

「公民、法人、その他組織は、行政機関に対し本人に関する税金、費用の納付、社会保障、医療衛生などの政府情報の提供を請求する場合、有効な身分証明書又はその他の証明文書を提示しなければならない。公民、法人、その他組織は、行政機関が提供した本人に関する政府情報の記録が不正確であることを証明した場合、行政機関にそれを訂正することを申請する権利がある。当該行政機関がそれを訂正する権限を持っていない場合は、その訂正権を有する行政機関に送付し、申請人に知らせなければならない」(25条)。

「提案」の研究チームは、上記「政府情報公開条例」の規定を満足せず、「研究報告」のなかでこう指摘している。「中国の個人情報保護の主な問題は、政府機関が誤情報を含む大量の個人情報を収集し、保有しているにもかかわ

らず、個人に本人情報へのアクセスが認められず、誤情報の訂正、利用停止もできないことにある<sup>(32)</sup>」。

それゆえ、「提案」は、政府機関に対する開示請求権を特に重要視する。「情報主体の個人情報の獲得の権利」という単独の一節を設け、見出し及び本文で「情報主体の開示請求権」を明記するほか、請求対象となる情報範囲も限定しない。従って、税金、費用の納付、社会保障、医療衛生分野以外の行政機関が保有する本人に関する個人情報も開示請求権の対象となりうる。「政府情報公開条例」の規定と比べて、一步前進と言える。

とはいえ、研究チームは現行の個人档案制度の改革問題について直接に触れなかった。この問題を控えめにした原因は、次のように考えられる。つまり、表で政府機関に対する開示請求権の意義、現行の個人档案制度に対する抜本的な改革の必要性をあまり強調し過ぎれば、かえって政府の上層部の個人情報保護制度に対する過剰な反応をもたらし、法案の制定に消極的な影響を与えてしまう恐れがあるからである。現時点では、情報主体の政府機関に対する開示請求権の行使によって、現行の個人档案制度にどのような影響を及ぼすのがなお不明である。

- (1) IT用語辞書バイナリによれば、アウトソーシング (outsourcing) とは、自社の業務の一部を外部の企業などに委託することである。情報システムの構築・運用・保守など IT 分野のアウトソーシングを ITO (IT Outsourcing) と呼ぶのに対し、人事総務・会計などの間接業務やコールセンター業務などをアウトソーシングすることを BPO (Business Process Outsourcing) と呼ぶ。さらに、ビジネス・プロセスの改革を含む包括的なアウトソーシングを BTO (Business Transformations Outsourcing) と呼び、一部の大手 IT ベンダーが提供している。

日本の大手企業の多くは人件費の削減の目的で、ITO 業務と BPO 業務を中国、インドの企業に発注している。BPO 業務は漢字の入力作業などを必要とするため、漢字の国である中国の企業を相手に多く発注されている。2007 年 9 月 3 日に放送された NHK の「NHK スペシャル」によれば、2,500 社の日本企業が中国での BPO サービスを利用している。番組では通販大手のニッセンが人事業務の 50%、経理業務の 40% を中国の BPO 会社にアウトソーシングしている。

- (2) もっとも中国は、経済協力開発機関 (OECD) の加盟国ではないので、OECD の「プライバシー保護と個人データの流通についてのガイドライン」の拘束を受ける義務がない。また「EU 個人データ保護指令」について、他国のことで、本国と無関係であると思っていた。
- (3) 深圳市、上海市などの地方政府は地方の消費者信用調査機関による個人情報の取扱を規範化するために、アメリカの「公正信用報告法」(Fair Credit Reporting Act) を手本に、2002 年の「深圳市個人信用情報の収集及び信用等級評定管理規則」及び 2003 年の「上海市個人信用の収集利用に関する規則 (試行)」を制定した。しかし、中国のその他の多くの地方では、相応する法令規則が制定されていない。
- (4) 上海市の消費者信用調査機関である「上海資信有限公司」のホームページによれば、収集対象となる個人信用情報には、氏名、生年月日などを含む個人識別情報のほか、個人の家族構成情報、職業情報、個人の公共料金の支払情報、社会保険の加入情報、奨学金の返済情報、裁判記録などが含まれる。また、利用者による個人情報の問合せの件数については、1 日あたりの平均件数は 10,000 件以上である。  
([http:// www.shanghai-cis.com.cn / gsjj\\_gsgk.html](http://www.shanghai-cis.com.cn/gsjj_gsgk.html))
- (5) 身分証明書番号検索システム (中国名: 全国公民身份信息系統) は 2006 年末から稼動したもので、すでに中国 13 億あまりの国民の身分証明書情報を収録しており、随時に身分確認のサービスを提供することができる。身分確認のサービスとは、身分確認申請者 (例えば、政府機関、携帯電話会社、銀行など) は、身分確認対象者の提示した身分証明書が本物であるかどうかを確認するために、インターネットを通じて、その身分確認対象者の氏名及び身分証明書番号の個人情報を「身分証明書番号検索システム」の運営機関に送り、運営機関はその個人情報が「身分証明書番号検索システム」に保有されている個人情報と一致するかどうかの確認作業を行い、その結果を身分確認申請者に知らせるものである。身分確認申請者の要望があれば、身分証明書に載せられた写真と「身分証明書番号検索システム」に保有されている写真が同一人物であるかどうかの確認作業もできる。「身分証明書番号検索システム」は世界一の個人身分情報を集録するデータベースで、偽造の身分証明書、第三者の身分証明書による詐欺活動を防ぐには役に立つことができると言われている。
- (6) 中央銀行としての中国人民銀行は、2005 年 8 月に「個人信用情報の基礎データベースの管理についての暫定弁法」という規則を公布し、それを根拠に個人信用情報の基礎データベース (中国名は「個人信用信息基礎数据库」) を設立した。個人信用情報の基礎データベースは、2005 年 10 月から運営が始まり、中国全土にある商業銀行などを通じて、個人の貸付情報、支払情報などを収集している。2007 年 7 月の時点まで、すでに計 5 億 6 千万人分の信用情報を保有している。その保有する個人信用情報に基づいて作成された個人信用報告書は、各商業銀行が個人ローンの申請審査など



において、重要な判断資料の一つとなっている。

- (7) 例えば、一部の証券会社の従業員が個人投資家の情報の取扱に当たって、個人投資家の個人情報名簿を不正にコピーし、インターネットにて販売した例がある。また、一部の地方教育委員会の職員が大学受験生の名簿を名簿業者に不正に提供した例もある。(http://www.nnwb.com/news/2007/0802/sqxwb/003806.htm)  
(http://tech.sina.com.cn/i/2005-12-24/1706801765.shtml)
- (8) <http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20090205-00000030-scen-cn>
- (9) 「EU 個人データ保護指令」の Article 32 (1) によれば、EU の各加盟国は、「個人データ保護指令」承認後 3 年以内に、当該指令の内容を国内法に取り入れ、施行する義務を負う。
- (10) この問題については、本稿 (二) の「3 研究者が起草した個人情報保護法案の主な内容」の (3)「情報主体の権利」で詳説する。
- (11) 周漢華主編『域外個人データ保護法匯編』(法律出版社、2006 年)。
- (12) 周漢華『個人情報保護法(専門家提案)及び立法研究報告』(中国語書名:『個人情報保護法(專家建議稿)及立法研究報告』)(法律出版社、2006 年 9 月)。
- (13) 中国の四字熟語。自分の未熟な見解を述べてほかの人の卓説を引き出すとのことである。
- (14) Fred. H. Cate, *Privacy in the Information Age*, pp. 89-92 (Brooking Institution Press, 1997)
- (15) 「Article 25 Principles 1. The Member States shall provide that the transfer to a third country of personal data which are undergoing processing or are intended for processing after transfer may take place only if, without prejudice to compliance with the national provisions adopted pursuant to the other provisions of this Directive, the third country in question ensures an adequate level of protection.」
- (16) たとえば、信用情報については、1970 年の「公正信用報告法」(Fair Credit Reporting Act) があり、通信メディアの利用に関わる個人情報については、1988 年の「電子通信プライバシー法」(Electronic Communications Privacy Act of 1986) があり、個人の視聴傾向に関する情報については、1988 年の「ビデオ・プライバシー保護法」(Video Privacy Protection Act of 1988) があり、子供の個人情報については、「児童オンラインプライバシー保護法」(Children's Online Privacy Protection Act of 1998) などがある。(岡村久道・新保史生『電子ネットワークと個人情報保護——オンラインプライバシー法入門』(経済産業調査会 2002 年) 参照)。さらに、医療情報については、2003 年の「医療保険の携行と責任に関する法律」(Health Insurance Portability and Accountability Act) がある。(開原成允、樋口範雄編『医療の個人情報保護とセキュリティ——個人情報保護法と HIPAA 法』(有斐閣、2003 年) 参照。)
- (17) Fred H. Cate, *Privacy in the Information Age*, pp. 44-45 (Brookings Institution Press, 1997)

- (18) 「Federal Trade Commission Act」第5条によれば、The FTC has the power to rectify such misrepresentations by seeking administrative orders and civil penalties of up to \$12,000 per day for violations.
- (19) 「政府機関」との訳語については、中国語原文が「政府機関」となっているため、このままに日本語に翻訳したのである。「提案」第9条2項によれば、「政府機関」とは、行政機関及び法律又は法規授權によって行政管理職能を行使し、又は公共サービスを提供するその他の組織を指す。立法機関、司法機関は、「政府機関」のなかに含まれていない。
- (20) 「その他個人情報処理者」との訳語については、中国語原文が「其他個人信息処理者」となっているため、「その他個人情報処理者」と訳したのである。この訳語に関しては、以下の注意点がある。

①「提案」の中国語原文には、「政府機関或其他個人信息処理者」（政府機関その他個人情報処理者）との用語があるが、「個人信息処理者」（個人情報処理者）という用語及びその定義が存在しない。「政府機関或其他個人信息処理者」（政府機関その他個人情報処理者）という表現から、政府機関も個人情報処理者の一種として理解することができる。

「その他個人情報処理者」については、「提案」第9条3項によれば、政府機関を除き、本法に従って個人情報を取り扱う法人、組織及び個人を指す。「提案」は、個人情報処理者としての政府機関と区別するために、政府機関以外の個人情報処理者を「その他個人情報処理者」と称するのである。

ただし、「その他個人情報処理者」のなかに、立法機関（全国人民代表大会及びその常務委員会、地方の人民代表大会及びその常務委員会）、司法機関（各級の人民法院及び検察院）が含まれていない。「研究報告」は、この点について明確な説明がある。

②中国語の「処理」の意味が日本語の「処理」の意味より「取扱」の意味に近い。そのため、中国語原文上の「個人信息処理」を日本語で「個人情報取扱」に訳す。ただし、中国語原文上の「政府機関或其他個人信息処理者」を訳す際に、日本の「個人情報の保護に関する法律」上の「個人情報取扱業者」との用語と混同させないために、日本語で「政府機関その他個人情報取扱業者」に訳さず、「政府機関その他個人情報処理者」と訳す。

③政府機関は間違いなく「公的部門」に属する。しかし、その他個人情報処理者の場合は、民間企業はもちろん、企業数全体約6%を占める国有企業と国有支配企業も含まれているので、厳格的な意味では「その他個人情報処理者＝民間部門」とは言いえない。本文は説明の便宜のため、この点を強調せず、日本、EU、アメリカの個人情報保護制度を言及する場合は、依然として「公的部門」「民間部門」の表現を使うが、

中国の場合はそれに対応して「政府機関」「その他個人情報処理者」と表現する。

- (21) ここにいう「浸透」は事実状態を意味する。つまり①下級レベルの政府の関係者が上級レベルの政府の関係者の指導の下で法律を勉強、理解し、②各レベルの政府が各自の管轄範囲において国民を対象とする法律啓発活動を行い、③法律に関する知識が国民の間にしだいに広範囲に行きわたり、国民がその内容を理解し、遵守する過程を指す。浸透の過程は、実は人々の意識を変化させる過程で、法律で設けられた周知期間（法律公布の公布日から施行日まで）より長いと考えられる。
- (22) 三宅弘「個人情報保護法制化の経緯と課題」法律時報 72 卷 10 号 9 頁（2000 年）、田島泰彦・三宅弘『解説&批判 個人情報保護法』（明石書店、2003 年）18 頁参照。
- (23) 「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」4 条によれば、本人から個人情報直接書面（電磁的記録を含む）で取得するときは、原則として、あらかじめ本人に利用目的を明示しなければならない。
- (24) 利用目的の通知に関しては、そもそも「提案」第 47 条の規定は日本の「個人情報の保護に関する法律」の相応する第 18 規定より緩やかである。日本の個人情報取扱事業者（民間部門）の場合は、利用目的の通知義務は直接収集の場合に限らないが、「提案」のその他個人情報処理者の場合は、直接収集以外の場合における通知義務まで要求しない。
- (25) 『個人情報保護法（専門家提案）及び立法研究報告』第 66 頁の「第十、政府機関その他個人情報処理者に対する異なる規制方式及びその効果」の 2 段目。
- (26) 岡村久道『個人情報保護法』（商事法務、2004 年 11 月）279 頁。
- (27) 中国の「政府情報公開条例」は 2007 年 4 月 5 日に公布され、2008 年 5 月 1 日から施行された。その第 3 条によれば、國務院の弁公庁（直屬事務局）が政府情報公開の主管部門であり、全国の政府情報公開に関する事務の推進、指導、調整、監督を担当し、県レベル以上の地方人民政府の弁公庁（室）又は県レベル以上の地方人民政府が指定したその他主管部門は、その行政管轄範囲においての政府情報公開に関する事務の推進、指導、調整、監督を担当することになっている。
- (28) 括弧内は訳者が日本語の訳文を分かりやすくするために補った部分である。
- (29) 岡村久道『個人情報保護法』（商事法務、2004 年 11 月）238 頁、宇賀克也『解説個人情報保護に関する法律』（第一法規、2003 年 7 月）49 頁など。
- (30) 園部逸夫『個人情報保護法の解説』（ぎょうせい、2003 年 9 月）159 頁など。
- (31) 「政府情報公開条例」によれば、行政機関は、法令に従って職責の履行過程において制作又は獲得した情報を適時かつ正確に開示する必要がある（第 2 条、6 条、10 条、9 条、11 条、12 条）。また、個人、法人又はその他の組織は、その自分自身の生産、生活、科学研究などのため特別の必要がある場合も、政府機関に対し関係の政府情報の獲得を申請することができる。（第 13 条）

85- 中国における個人情報保護に関する立法の動向（一）（葛）

(32) 『個人情報保護法（専門家提案）及び立法研究報告』の第54頁。