

2019年3月11日発行

個人情報保護に関する条約の可能性

松 本 俊 輔

相模女子大学紀要 VOL.82 (2018年度)

個人情報保護に関する条約の可能性

松 本 俊 輔

The Possibility of Personal Data Protection Related Treaty

MATSUMOTO Shunsuke

Nowadays, there are any Personal Data Protection Legal Systems in civilized countries in the world.

But they are independent and different from each other due to their each sovereignty and in discretion of their legislation.

On the other hand, nowadays, we are interconnected with Internet which is so-called “Digital Network environment”.

So such information environment ask us to be under the harmonization of our each different domestic personal data protection legal system in deed.

But, at present, there is no treaty which is including major countries such as USA and Japan yet. There is the only one treaty among the limited countries in west and east European countries.

So, in this study, I tried to review the current only one treaty and the other related treaties, and to suggest the direction and content of the international harmonized Personal Data Protection Treaty including major countries such as US and Japan.

Key Words : Personal Data Protection, The boundary of domestic legislations, The needs of international harmonization, Digital Network Environment, The treaty including major countries,

1. 問題の所在

(1) 個人情報「活用」の必要性

インターネット上、あらゆる機会に取得される個人情報は、それを有効活用することによって、様々なビジネスを生み出したり、効率化することができるため、色々な形で、有効活用していく必要がある。

(2) 個人情報「保護」の必要性

他方、そのようにして取得・活用される個人情報を、まったく無制約に取得・活用させておくと、様々な不都合（不正な取得や利用）も生じるため、個人情報を適切に保護する必要もある。

(3) 国内法の存在とその限界

そのような、個人情報の活用と保護のバランスを考慮して、既に、文明諸国では、個人情報やプライバシーに関する法制度（国内法）が、既に、一応、制定されている。

しかし、どの法律も、基本的には、主権（統治権や最高独立性）の帰結であるため、基本的に、その効力が及ぶのは、当該国内である（国内法、属地主義）。

(4) 個人情報の国際的保護の必要性

他方、情報は、もともと、国境を越えて、国際的に流通しやすい性質を持つ（先行事例としての知的財産 [音楽、絵画等]。情報の越境性）。

また、インターネットを通じて相互接続された現代の情報環境においては、デジタル化された情報が、なお一層、国境を越えて、瞬時に、相互にやり取りされる状況にある。

よって、ここに、個人情報を、国境を越えて、しかも、国際的に調和のとれた形で、ある程度の整合性をもって保護せねばならない必要性があり、その必要性は、日々高まっている。

また、国際的保護の形式には、国内法の域外適用もあるが、保護の実効性をより高めるためには、多数国間の文書による合意（条約）の方が適切と思われる。

(5) 国際的合意形成の現状とその不十分性

この認識は、既に、程度の差こそあれ、世界各国に共通に存在するので、現在の時点でも、個人情報に関する国際的合意は、全くないわけではない。

例えば、後述するように、個人情報に関する「国家間の文書による合意」(以下、これを「条約」という)としては、1981年に、欧州評議会の提案

で、「個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約」が既に成立しており、加盟国も相当数に上る。

(6) 個人情報関連条約の必要性とその不十分性

しかし、その締約国には、現状では、(Facebook、Googleなど、インターネット関連の大企業の大多数が存在する) 米国が加盟していないのみならず、日本も、これに、正式には、加盟していない(オブザーバー制度があるので、特定の会合には、参加等は、許されており、日米両国は、現時点では、オブザーバーとして、それには参加しているため、現状では、主要国を多数含む条約への下準備段階にあるともいえる)。

つまり、現状では、主要国を網羅した多数国間条約が締結されているわけではなく、その意味では、個人情報保護に関する法制度の国際的調和のためには、今後、主要国がもれなく参加した条約を締結することが最善であり、現状では、未だ不十分だといえる。

(なお、情報関連の法制度の先輩にあたる知的財産権の法制度が国際的で十分な調和に至るまでには、優に100年以上を要したのであり、⁽¹⁾この研究は、現在、現場で活躍、奮闘され、国家間の合意形成にそれなりの成果も挙げておられる関係各位のご努力を非難するものではなく、むしろ、その困難な合意形成へ向けての努力に敬意を表するものである。その点、念のため、申し添える)。

(7) 先行研究

また、このような必要性のあるテーマに関して、研究した先行事例が、ないか、あるとすればどのような内容か、調査してみると、ほとんどないか、または、あるとしても、量的にも質的にも、きわめて不十分であるということが判明した。

(8) 本稿の概要

そこで、本稿では、まず、1) 個人情報保護に関連する国際的法制度を概観し、次に、2) それらを、主要国を網羅した国際的合意に発展させるにはどうしたらよいかという観点から、再検討し、①条約は必要か、②必要だとすれば、どのような形式か、③必要ならば、どのような実質的内容か(国内法の相違を前提として、どのような内容での合意形成が可能か)、検討し、最後に、まとめとして、3) 私見、および、4) 残された課題を述べることにする。

2. 関連する国際的法制度（既存の条約や提案されている条約案等）

そこで、本稿のテーマを検討する前提として、関連する国際的法制度や解釈を概観してみよう。

- (1) 世界人権宣言、欧州人権条約、国際人権規約
まず、仮に、個人情報に関する（それに特化した）条約が存在しないとしても、国際法上の人権関連の条約等によりプライバシー権は保障されていると解釈されている。

- 1) 世界人権宣言（1948年12月10日）：
すなわち、1948年に国連総会で採択され公布された、世界人権宣言（Universal Declaration of Human Rights）の第12条で、プライバシー権の保障が宣言されたと解されている。⁽²⁾

〔第12条【私生活、名誉、信用の保護】⁽³⁾〕
何人も、その私生活（privacy）、家族、住居若しくは通信に対して、恣意的に干渉され、又は名誉及び信用を攻撃されない。全ての者は、このような干渉又は攻撃に対する法の保護を受ける権利を有する

〔意義〕
この宣言は「人権条約の出発点」⁽⁴⁾であるため、この条文の意義は、人権としてのプライバシー権の保護を、国際社会に、最初に宣言した点にある。

〔問題点〕
しかし、この宣言には法的拘束力がないという点では、不完全さが残ったのも事実であった。

- 2) 欧州人権条約（1950年11月4日）
そこで、欧州に限定されるが、プライバシーを含む人権保障を定めた欧州人権条約が、欧州評議会により作成され、1950年に加盟国によって署名され、1953年に発効した。

〔第8条（私生活及び家族生活が尊重される権利）〕
全ての者は、その私生活、家族生活、住居及び通信の尊重を受ける権利を有する。
この権利の行使に関しては、法律に基づき、かつ、国の安全、公共の安全若しくは国の経済的福利のため、無秩序若しくは犯罪の防止のため、健康若しくは道徳の保護のため、又は他の者の権利及び自由の保護のため民主的社会において必要なもの以外のいかなる公の機関による干渉もあってはならない。〕

〔意義〕 この条約のこの条文の意義は、プライバシーの保護を、国際的に法的拘束力ある「人権」として規定した点にある。

〔問題点〕
他方、この条約にも課題が残されており、対象（締約国）が欧州に限定されていた点で、人権保障の国際的調和という観点からは、（前進ではあったが、主要国や有力国も含めるという点では）限界があった。
そこで、この限界を克服するため、その後、国際人権規約が定められることになった。

- 3) 国際人権規約（1966年12月16日）
そこで、1966年に国連総会で採択され1976年に発効した、いわゆる「国際人権規約」（厳密には、これに関する合意文書は、「社会権規約」と「自由権規約」の2つの規約から成る）の自由権規約の第17条で、プライバシー権も保障されていると解されてきた。

〔第17条【私生活・名誉及び信用の保尊重】〕
1. 何人も、その私生活（privacy）、家族、住居若しくは通信に対して、恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない。
2. すべての者は、1の干渉又は攻撃に対する法律の保護を受ける権利を有する。〕

〔意義〕 この規約は、世界人権規約と違い、法的拘束力ある点および、対象（締約国）も欧州に限定されない点に意義がある。

〔問題点〕 しかし、この規約に関しても、当時の社会主義国と自由主義国との対立を反映して、財産権が除外されている点、いまだ不完全さは残っているという問題点はある（本稿との関係でいえば、個人情報の財産的側面はこの規約のプライバシー権保護の内容に含まれているのか、疑問の余地は残るが、それに関する検討は、本稿の「3. 検討と私見」で行う）

このように、プライバシー権は、国際法上も、保障されていると解釈されてきた。

(2) 個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約(1980年採択)

それでは、個人情報の保護に特に焦点を絞った条約(国家間の文書による合意)は、どのようなであろうか。見てみよう。

個人情報に特化した条約も、全く存在しないわけではない。すなわち、現状では、唯一になるが、主に、欧州諸国(とはいえ、EU加盟国に限らず、東欧諸国も含む)を加盟国とする多数国間条約として、「個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約」(以下、「108号条約」という)が存在する。⁽⁵⁾

この条約は、欧州評議会の発議によるものである。欧州評議会、欧州連合の立法機関である欧州議会とは、別の議会である。すなわち、欧州評議会は、1949年に、人権、民主主義、法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導するための汎欧州の国際機関として設立された会議である(欧州連合=EUの機関である欧州議会とは別の会議[機関]であるが、「同じ価値観を共有する別の機関である」ということも表明されている)。⁽⁶⁾ その欧州議会加盟国には、EU加盟国が含まれるが、それに限られない。すなわち、EU加盟国とそれ以外の加盟国から成る。よって、欧州評議会の条約は、基本的に、EU加盟国とそれ以外の加盟各国に適用がある。更に、この条約の場合、そのみならず、欧州評議会以外の参加も認めているので、この条約は、欧州評議会加盟国(EU加盟国+その他の欧州の加盟国)+その他のこの条約の締約国に適用される。

個人情報保護委員会の資料によると、2017年現在の同条約の加盟国は、50か国であり、大まかにいえば、欧州評議会加盟国の他に、ロシアその他の東欧諸国を含んでいるが、日本やアメリカなどは、まだ、正式の加盟国となっていない。但し、この条約の諮問委員会には、申請すれば非締約国・未加盟国もオブザーバーとして参加を許される場合があり、アメリカと日本は、現状では、この諮問委員会へのオブザーバーとしての参加が認められている。⁽⁷⁾ この点こそ分が、本稿のテーマの出発点であり、日本や米国などの欧州以外の主要国・有力国も含めた形での国家間の文書による合意=条約を締結すべきか否か、するとしたら、

どのような形にするべきか、という点が、筆者の興味の所在である)。

この条約では、「個人データ(personal data)」の定義(2条)を定め、それに関する加盟国の様々な義務を定め(4条)、違反する場合の措置についても定めている(10条[制裁及び救済])。⁽⁸⁾

●「個人データ」の定義

「第2条 本契約の目的に照らし、

- a 『個人データ』とは、識別された又は識別され得る個人(『データ主体』に関する情報を意味する)」⁽⁹⁾

[意義]

この条約の意義は、概要、以下の2点にある。

- 1) まず、現状では、(プライバシー権ではなく)個人情報に関する、世界で唯一の多数国間条約だという点。
- 2) 次に、今後、個人情報保護制度の国際的調和のための条約に発展する可能性を秘めている点。

より具体的に言えば、まず、前記の通り、加盟国の点だけ見ても、EU(欧州)連合加盟国にとどまらず、欧州評議会加盟国も含み、さらに、それのみにもとどまらず、この条約には、欧州評議会加盟国以外の加盟国も認められている。ということは、今後も、EUや欧州評議会以外の国々も参加していける、ということを示しているからである)。

また、保護対象の「個人データ」の定義は、EUとの調和が図られているため、国際調和へと導くのに障害になる可能性が低い(どころか、調和の足掛かりにすらなる点)。

更に、事務局が欧州評議会であるため、EU加盟国に限られず、他国も、合意内容に賛同する限り、呼び込みやすい、という点。

[問題点]

しかし、この条約には、現状では以下のような問題点がある。

- 1) まず、インターネットの主要国である米国や日本などが、まだ、締約国としては、含まれないという点。
- 2) また、欧州主導という印象は拭い去れないため、(前記のような他の主要国家を呼び込み得る余地はある半面)合意内容の交渉において、欧州以外の国が主導権を握ることができない(握りづら

い）ととらえられ、加盟を躊躇する可能性も否定はできない点。

(3) サイバー犯罪条約（2001年採択、2004年発効）

また、個人情報そのものを正面から保護することに関する条約ではないが、サイバー空間の刑事的な安心・安全（セキュリティ）に関する実体的及び手続的な国際共助について定めた「サイバー犯罪条約」も存在するので、それについても、見てみよう。

この条約は、2001年に、欧州評議会により作成・採択され日本を含め署名され、2004年に発効した条約で、サイバー犯罪から社会を保護することを目的として、コンピュータ・システムに対する違法なアクセス等、一定の行為を犯罪化すること、コンピュータ・データの迅速な保全等に係る刑事手続の整備、犯罪人引渡し等に関する国際協力等を定めるものである。⁽¹⁰⁾

[意義]

この条約の意義は、本稿の観点からは、下記の3点あると考える。

- 1) まず、個人情報保護そのものではないものの、それに関連しそれを明示的ではないが含むか前提とする、情報セキュリティに関する多国間条約であるという点。
- 2) 次に、欧州評議会が取りまとめ機関（事務局）となっており、108号条約同様、個人情報に関連する条約の先例となる可能性があるという点。
- 3) さらに、この条約の前文で、表現の自由とプライバシー権（欧州人権条約と国際人権規約〔自由権規定〕）、個人情報に関する権利（108号条約）に留意すべきことを明示している点、および、第2章「国内的に取る措置」第1節「刑事実体法」の第4款第10条で、著作権〔ベルヌ条約〕関連犯罪の国内法化を挙げている点、⁽¹¹⁾

[問題点]

しかし、この条約にも、本稿の観点からは、問題がないわけではなく、個人情報保護そのものを正面から規定しているわけではなく、侵害時の刑事手続、刑事国際共助に関する取り決めである点（正面から、個人情報保護に関して定めた条約や個人情報保護に特化した条約ではないという点）で、不十分さが残ると考えられる。

(4) 知的財産関連条約（情報関連条約の先例）

更に、情報関連の条約としては、知的財産権関連の諸条約が先行事例としてあるので、それらの歴史的経緯や概要も参考になるので、見てみよう。

1) 工業所有権の保護に関するパリ条約（1883年）

まず、この条約（以下、単に「パリ条約」という）の制定の「経緯」は、概要、以下の通りである。すなわち、1873年のウィーン万国博覧会の際に、アメリカとオーストリアとの間の特許権の保護に差がありアメリカの発明の保護に欠けることが問題となり、条約の必要性が認識された。そこで、同年、ウィーンで非公式に、工業所有権の保護に関する第1回の国際会議が開催され、1878年のパリ万博の際にも、非公式の第2回の国際会議が行われ、後者の会議の際に条約草案起草のための常設委員会が設立された。そして、同委員会が1878年に作成した条約草案が、1880年の工業所有権の保護に関する第1回の公式の国際会議、1883年の第2回の公式国際会議における更なる練り直しを経て、1883年に採択され、1884年に発効したのである。⁽¹²⁾

次に、この条約の「内容」は、概要、以下の通りである。

- 締約国は同盟を形成すること（1条(1)項）、
- 保護対象を明確にしていること（1条(2)項。但し、対象の列挙であり定義ではない）、
- 基本原則として、次の3つの原則を採用すること。
 - ① 特許独立の原則（各国の特許は、他国の特許から独立したものすなわち、特許は国毎であること。4条の2）、
 - ② 内国民待遇（同盟国の国民は、他の同盟国においても、当該他の同盟国の国民と同一の保護・救済を受けること。2条）、
 - ③ 優先権制度（同盟国内での最初の出願日を、一定期間内、他の同盟国内での出願日とみなすこと。4条）を定める、多数国間条約の締結に至ったものである。

[意義]

この条約の意義は、下記の点にある。

- ① 情報の財産権の一種である産業財産権（特許権、実用新案権、意匠権、商標権等）に関して、初めて、文明諸国間（多数国間）の合意を取り

付けて、それらの法制度の国際的調和への第一歩を踏み出した点。

- ② 締約国は「同盟」を形成するとしている点（1条(1)項）。
- ③ よって、国際法上の法人が設立されることになるため、⁽¹³⁾ その法人の機関として、事務局が必要となり、当初、この条約固有の事務局が設立されたが、それが、後日、同様に著作権関連条約の事務局と発展的に統合され、現状では、WIPO（世界知的所有権機構）、すなわち、国連の一機関が事務局になっている点（個人情報条約の事務局を考える際にも、示唆に富む）。

[問題点]

- ① 既に存在する各国の国内法を尊重しないと合意することが困難であったため、保護対象（各知的財産）の「定義」規定は盛り込まれておらず、含まれるものを下記のように「列挙」するにとどまっている点。

「第1条(2)項

工業所有権の保護は、特許、実用新案、意匠、商標、サービスマーク、商号、原産地表示又は原産地名称及び不正競争の防止に関するものとする」

- ② 同様の理由から、発明大国のアメリカにおいて、他のパリ条約各国の採る「先願主義」とは別の、「先発明主義」を採ることも容認せざるを得なかった点（その後、米国では、2011年に国内法を先発明主義に改正する法案が成立し、2013年から施行された。この改正に至る契機となったという意味では、パリ条約締結から120年弱という時間はかかったが、この条約には、アメリカにとっても意義があったともいえそうではある）。

2) 文学的及び美術的著作物の保護に関するベルヌ条約（1886年）

この条約（以下、単に「ベルヌ条約」という）についても、締結の経緯と概要を、まず概観してみよう。

まず、制定の「経緯」だが、著作権の分野でも、そもそもは国ごとの保護であるところ、著作部の国境を越えて流通する性質上、国際的保護の必要性は認識されていたが、二国間条約にとどまっていた（1852年のフランスとベルギー間の二国間条約以降、順次、その数は増えたが、

二国間にとどまったため、多数国間での著作権保護の国際的保護の調和は達成されていなかった）。

このような状況の下、1858年にブリュッセルで著作者や芸術家が著作権に関する国際的合意形成に向けての会議を始め、「著作者のための著作権の国際的承認の原則は、すべての文明国の方の一部とされねばならない」等の決議を行ったのを皮切りに、1884年にはブリュッセルでALAI（国際文芸家協会、国際著作権学会）が第1回の公式会議を行い、1884年には条約草案を提示、1885年には、前回不参加だった国を含めてに第2回公式会議を開催して条約草案の検討・修正・署名、1886年には条約発効に向けての最終会議が開催され、1887年に、ベルヌ条約は発効した。⁽¹⁴⁾

次に、条約の「内容」は、締約国が「同盟」を形成すること（1条）、保護対象（著作物）は「定義」せず「列挙」することによって定めていること（2条）、および、3原則（①内国民待遇 [5条(1)項]、②無方式主義 [5条(2)項]、③遡及効 [18条]）を採ることなど、[原則の内容こそ違うものの]、パリ条約とはほぼ同様である。しかし、ベルヌ条約は、著作物に関して保護されるべき権利として、財産権である著作権のみならず、人格権である「著作者人格権」（6条の2）についても規定している点が、パリ条約との大きな相違点であり、かつ、プライバシー権・個人情報保護との関係で示唆に富む、情報関連条約の先事例である。

[意義]

この条約の意義は、下記の点にある。

- ① 情報の財産権の一種である著作権に関して、史上初めて、文明諸国（多数国間）の合意を取り付けて、それらに関する法制度の国際的調和を実現した点（プライバシー関係では、著作者人格権も定めた条約であった点は、特筆すべきであろう）。
- ② この条約でも、締約国は同盟を形成するとされている点（1条）。
- ③ よって、国際法上の法人が設立されることになるため、⁽¹⁵⁾ その法人の機関として、事務局が必要となり、当初、この条約固有の事務局が設立された。しかし、それが、後日、同様にベルヌ条約関連の固有の事務局と発展的に統合され、

現状では、WIPO（世界知的所有権機構）、すなわち、国連の一機関が事務局になっている点（個人情報の条約の事務局を考える際にも、示唆に富む）。

[問題点]

- ① パリ条約同様に、基本的には、既に存在する各国の国内法を尊重しないと合意することが困難であったため、ミニマムスタンダード（最低限度保障）を基本原則にせざるを得なかった点、
- ② 著作権法に関する法制度には、概要、英米流の「コピーライト」型の（権利内容は財産権のみとする）法制度と、ドイツ・フランス流の「著作者の権利」型の（権利内容には、財産権のみならず人格権〔非財産的精神的な権利〕も含まれるとする）法制度があるが¹⁶⁾ベルヌ条約は、後者の型を採用したものであったため、米国から見れば、著作権に関する基本思想が異なる条約であった。そのため、この条約成立の当初から1989年まで、エンターテインメント大国である米国が、この条約に加盟していないという、問題があった（しかし、そのような相違は相違のまま〔例えば、著作権の権利発生に登録を要するか否か（方式主義か無方式主義か）を前提として〕すらも、国際調和の必要性が生じ、1952年には、別途、万国著作権条約（方式主義と無方式主義を架橋する条約）が別途締結される必要が生じた。同条約の発効は1955年）。しかし、1989年ようやく米国がベルヌ条約に加盟し（無方式主義も承認し）、それに対応した国内法の改正もなされていった。その意味では、ベルヌ条約締結から100年余という時間はかかったものの、この条約が、著作権に関する国際的調和の足掛かりになったということ是否定できない）。

(5) デジタルジュネーブ条約

[Digital Peace Now]

（マイクロソフト社による提案）

更に、2017年以降、世界的IT大手企業であるマイクロソフト社のブラッド・スミス社長兼最高法務責任者が、様々な機会をとらえて提案し続けている条約（案）に「デジタルジュネーブ条約」がある。その内容は、既に成立しているいわゆるジュネーブ条約の延長（デジタル版、ネットワーク版）だとは言えるものの、かなり異質の面もあるため、ここで紹介すると共に、後の「検討と私

見」で検討し、評価すべき点と問題点の抽出及び検討を行いたい。

●いわゆる「デジタルジュネーブ条約」の概要¹⁷⁾

まずは、その提案の概要を見てみよう。

この条約の提案は、当初から、具体的な条文になった草案があるわけではなく、基本原則の提案の形で登場し、進化したとあってよい。

まず、下記のような原則（骨組み）について、主要各国や大手企業に対し、「条約」の締結を呼びかける提案であった。

- (1) テクノロジー企業、民間部門、または、重要インフラを標的としないこと、
- (2) 出来事を探知、阻止、対応し、復旧するための民間部門の努力を支援すること、
- (3) 脆弱性を蓄積、販売、利用するよりも、むしろ、報告すること、
- (4) サイバー兵器の開発を制限し、かつ、すでに開発されたものは確実に制限され再利用可能でないことを保証すること、
- (5) サイバー兵器の拡散防止を誓約すること、
- (6) 大規模事件回避のため、攻撃的作戦を制限すること、

- そのための新たな国際機関を創設すること（ジュネーブ条約の時の赤十字のような）、
- 国粋主義の勃興する今日にあっては、我々のような地球規模のテクノロジー部門は、信頼され、かつ、中立的なデジタル・スイスとなる必要があること、

●比較の対象としての「ジュネーブ条約」

これとの関連で、この提案の前提とされているいわゆる「ジュネーブ条約」についても、確認しておこう。

「デジタルジュネーブ条約」が前提としているいわゆる「ジュネーブ条約」は、1949年にジュネーブで締結された複数の条約である「ジュネーブ諸条約」のうちの「第4条約」のことであり、同諸条約は、そもそも、1864年の「俘虜の取り扱いに関するジュネーブ条約」を整理統合して4つの条約にしたものであった。

第4条約は、正式名称を「戦時における文民の保護に関する条約」と言い（通称「文民保護条約」と呼ばれ）、文民への攻撃を戦時国際法違反として禁じたものである。

よって、今回の、マイクロソフト社の提案は、このジュネーブ条約の精神を継いで、この精神を、デジタル・ネットワーク社会で実現するため「デジタルジュネーブ条約」を複数の国家や企業間で締結しよう、という提案としてスタートしたものと推測される。

[意義]

そこで、この条約案の意義（示唆に富む面）は、下記の点にある。

- 1) (国家そのものや国家を背景とした組織や集団による企業に対するサイバー攻撃など) 情報セキュリティの最新問題を踏まえた国際的合意(多数国間条約)の提案だという点。
- 2) 条約案の内容というよりは、その案の経緯の説明においてだが、米国国内における「全国レベルの包括的プライバシー権法」の提案にも言及している点(2005年の時点で、マイクロソフト社はこれをすでに提案しており、⁽¹⁸⁾ 2018年、アップル社も、同様の提案を始めていること、⁽¹⁹⁾ Facebook社が現在苦しんでいる原因の一つも、このような包括的全国的プライバシー権法が米国に存在しないことに起因する面もあることから、条約の提案そのものではないが、これにつながる国内法の提案として、注目に値する)。

[問題点]

この条約案には、示唆に富む面はある半面、下記のような問題点も含まれている。

- 1) ジュネーブ条約のデジタル版だとすれば、国際公法上、戦時国際法(ジュネーブ条約はこちらである)か平時国際法か(既存の条約は前者だが、提案の条約は後者か不明である点)、不明である点。
- 2) 情報セキュリティに関する包括的条約の可能性を秘めるが、条約の範囲、項目が増えれば増えるだけ、外交交渉を経て合意に至る可能性が低くなるジレンマを抱えることになる点。
- 3) 条約当事者として、「国家」の他に、(既に締結済の)「企業」を想定している点で、これは、条約と言えるのかどうか、(従来の国際公法では論じられてこなかった)未知の論点を含んでいる点。

3. 検討と私見

(1) 検討

以上の関連する既存の条約(解釈、提案を含む)を前提に、本稿のテーマである、「個人情報に関する条約の可能性」(それは、認めるべきか否か、認めるとすれば、どのような形式・内容か、また、その際の問題点、問題解決策など)を、以下、検討してみよう。

1) 条約の必要性(本当に条約は必要?)

まず、個人情報(そのものか、それを含む)に関する条約は必要であろうか(必要性)。

確かに、現在喫緊の問題とされて対応が急がれている個人情報保護法の域外適用は、国内用の原則(属地主義=基本的には、法律は国内にのみ適用)の下で、国内から海外への個人情報の移転する場合の例外(国内法を国外にも適用する場合)に関するもので、その必要性はあるし、国家間での合意の成果も、価値の高いものである(GDPR [欧州一般データ保護規則]の域外適用も、また、同じ)。

しかし、これとは別次元の問題として、デジタルネットワーク環境下において相互接続された各国内法が、相互に大きく異なっていると、様々な面で様々な弊害が大きいので、国際的に調和を図っていく必要があることには異論はなからう。

実際に、Facebookのように、国境を越えた個人情報の流出や、多数のIT企業との個人情報共有などの問題も起こっており、同様の問題は、今後も、起こる可能性が高く、より大きな問題となる可能性も高い。

よって、個人情報保護全般に関して、主要各国を含めた形で条約を締結すべきことは、その困難性とは別に、方向性としては、否定すべき理由は、ない、と考える。

2) 条約の形式(どのような形式の条約か?)

それでは、どのような「形式」の条約が必要なのだろうか、検討してみよう。

① 二国間条約か多数国間条約(同盟)か。

確かに、条約が、国家間の文書による合意であるとするならば、最低限度、当事国は2か国であるし、実際に、2か国の条約も多い。

しかし、インターネットで相互接続された現在の情報環境を考慮すれば、個人情報保護

の条約の当事国は、多ければ多いほどよく、できれば、全世界各国、それが無理であれば、有力国を含むできるだけ多くの国々、ということになる。

従って、(有力国を含めた) 多数国間条約の方が望ましいことになる。

また、情報関連の条約の先例として知的財産権の条約から考えると、締約国間で「同盟」を形成し、同盟国による国際法上の法人を設立し、その機関として「事務局」を置くという形が、実効性の点でも、望ましいと考える。

② 事務局はどうするのか（国連系機関 [創設?]、欧州評議会?)

よって、事務局は設けるべきとの前提とすると、次に、その事務局は、どこがどのような形で担うのかが問題となる。

確かに、知的財産関連条約の前例や担当機関の中立性を考えれば、理想的、最終的には、国連系の機関(既存のどこかに委託か創設)が望ましいとも考えられる。

しかし、現実的には、国連系の機関が主導したり事務局となっている条約は存在しない一方で、加盟国は限定的とはいえ現在唯一存在する条約（108号条約）の事務局は欧州評議会である。

従って、現状で最も現実的な事務局としては、欧州評議会を挙げることができる（前例を考えれば、当初はそこにしておいて、加盟国の了解を取り付けて、国連などの公的機関等に移行するのが望ましいだろう）。

3) 条約の内容（どのような原理・原則か?)

次に、どのような内容の条約とすべきか。

詳細の検討は、紙面の関係上も無理なので、基本的な点のみ、ざっと、検討する。

① 当事者：有力国は含め、企業は除外?

確かに、各国の国内法の調和を目的とすることを考慮すれば、条約の当事者は、国家である必要があり、前記の検討結果も合わせて考慮すると、有力国を含むできるだけ多くの国家である必要がある。

しかし、デジタルジュネーブ条約の提案には、当事者として、国家のみならず、企業も含まれている。また、サイバー犯罪条約の前には、「サイバー犯罪との戦いにおいて国家

と民間業界との間の協力が必要である」との明文もある。しかし、条約を、多数当事者間の合意と考えた場合でも、そうなると、「国家と企業間の合意」および「企業と企業間の合意」が含まれることになり、「それは条約ではなく契約ではないのか?」という疑念が払拭できない。

また、従来の国際公法の理論の観点からも、国際法の主体として、国家と企業とを同列に考えてよいのかという問題が生じる。

従って、当事者は、国家のみ、とすべきと考える。

（このような、理論的な無理があるせいか、デジタルジュネーブ条約の提案は、その後、ITの大手企業の参加をできるだけ多く求めるという形の、多数当事者（企業）間の「契約」のような形になりつつある（とはいえ、デジタルジュネーブ条約の方向性を取り下げたわけではないようだ）。²⁰

② 対象（個人情報に限定?、その定義は?)

【条約の範囲は、個人情報に限定か?】

条約の対象に関しては、まず、条約の対象範囲を、「個人情報」に特化するのか、それ以外も含めた「情報セキュリティ」(サイバーセキュリティ)にまで広げるのか、という問題がある。

確かに、条約の対象（内容）を個人情報に限定するか、情報セキュリティ全般とするか否かは、大きな方針の問題であり、理論的には、どちらもあり得る。

しかし、情報セキュリティ全般に及ぶのであれば、(個人情報に限定したとしても、有力国を含めた最大限度の国家を当事者とする条約の実現にはかなりの困難が生じるが)、条約の実現可能性における困難さが、一層増すことになるだろう。

従って、条約の実現可能性を優先して考えるならば、条約がカバーする範囲という意味での内容（対象）は、個人情報保護に限定したほうが良いということになる（もちろん、関連分野も合意できるならば、した方がよいのだが）。

【「個人情報」「個人データ」の定義は?】

次に、個人情報について国際的保護の統一を目指す条約であることを前提として、「個人情報」や「個人データ」の定義をどうする

かの問題が生じる。

すなわち、保護対象の呼称自体をどうするかも問題だが)日本の個人情報保護法では、保護対象の「個人情報」を生存する個人に限定しているし、EUの一般データ保護規則(GDPR)でも保護対象の「個人データ」を自然人に限定している一方、108号条約では、その保護対象である「個人データ」の定義の中に「生存」や「自然人」という限定がないため、個人情報に関する主要国を含めた条約では、その保護対象(「個人データ」や「個人情報」)に死者も含めるかどうかが問題となる。

確かに、手厚い保護という観点から考えると、死者も含める方がよいだろう。

しかし、他方、できるだけ多数の国の統一した内容での合意(締結の可能性≡締結しやすさ、早期締結の可能性)を考えると、情報関連の条約の先例として、ベルヌ条約におけるミニмумスタンダード(最低限度の基準)を定める方針、が参考になる。

よって、(要は、どれを重視するか)を考えると、条約では、死者は除外し、生存者にするが、国内法で、死者を含めること(より広い範囲の国内法を定めること)は、妨げない、という方針(最低限度保障)とした方がよいように思われる。

③ 規制する行為を自動処理に限るか限らないか?

次に、規制される行為を自動処理に限定するか否かという問題も検討が必要であろう。日本法では、デジタルに限らないが、108号条約では、その表題の通り、自動処理に限っているからである。

確かに、現在、世界で唯一成立している個人情報保護関連の条約(108号条約)では、自動処理に限定しているし、デジタル化されている方が、複製の容易さや拡散の可能性の点で、個人情報や個人データに関する権利利益侵害の可能性は高い。

しかし、日本の個人情報保護法の「個人情報」は自動処理に限定していないし、その方が、個人情報保護としては、手厚い。

他方、EUのGDPRでも限定しているうえに、108号条約は、その後の見直し草案の中でも限定したままである。²¹⁾

思うに、非自動処理だからといって権利利益侵害の可能性がないわけではないが、自動処理と比較すれば、自動処理の方がはるかに権利侵害の可能性が高く、国際的合意は、まずはそちらで取り付けたい。

従って、規制される行為は、自動処理に限定すべきと考える。

④ 保護のレベルは?(最低限保障か?)

このように、基本的な定義や方針について検討していると、極力多くの締約国により同盟を成立させる条約のとるべき方針は、最低限度保障(ミニмумスタンダード)がよいのか、より高い水準を充たすべきなのか、という問題があることが分かってくる。

確かに、現状で唯一とはいえ、それ相当の加盟国もある108号条約では、その対象物である「個人データ」には、生存者に限定しない定義が採られており、ミニмумスタンダードでない面もあることが分かる。

しかし、他方、同じ108号条約では、前記の通り、規制される行為に限定しており、この点で、日本の法制よりも狭い、いわば、ミニмумスタンダードを採用しているともいえる。

前記の通り、この方針を採るかどうかは、政策問題であり、判断に多角的考慮を要し、容易に判断できない(保護の手厚さを重視するのか、締結のしやすさを重視するのかで、結論が真逆になる)。

つまり、有力国を最大限度網羅した多数国間の合意を取り付けるというためには、知的財産関連条約が採ってきた「ミニмумスタンダード(最低限度)保障」という方針(保護レベル)を採用することにも、意義がある。

他方、人権の保障レベルは、高ければ高いほどよく、特に、一度傷つけられた場合、回復が困難になる可能性の高い個人情報やプライバシーの場合、保護レベルは高いほうが良い。

しかし、更に翻って考えると、現状で相当数の締約国がありつつも、日本や米国が締結していない契約という意味では、それなりに、承諾できない要素が含まれているからだともいえる。

よって、難しい判断だが、個人情報関連の条約に関しては、より多くの締約国(特に、

有力国、主要国)の参加を取り付けることこそ最優先課題ともいえるため、まずは、加盟各国の国内法の制定内容(状況)をも考慮しつつ、適宜、ミニマムスタンダードの方針を採用するのがよいのではないかと、考える。

この事情を踏まえてか否かは不明だが、(また、これは、厳密には、条約ではなく、国内法における国際的調和への試み・努力に関する議論だが)アメリカでは、マイクロソフトやアップルの経営者から、米国国内で、包括的で全国レベルのプライバシー保護法を制定すべきであるとの提案がなされているのは、興味深いし、示唆的である。²²⁾

4) 実現に向けての国際的な国内法の取り組み

上記のほかに、個人情報に関する条約の成立に資すると思われる取り組みがあるので、紹介しておこう。

① GDPRに関する合意形成

まず、GDPR(国内法)の域外適用(欧州の個人データの第三国への移転)に関する合意形成は、当事国が意識していようがあるまいが、事実上、個人情報保護に関する国際調和への取り組みの一つを成している面がある。

② 各国内法の共通化への改正

また、すでに紹介した米国における、IT大手企業複数(マイクロソフトやアップル)の社長やCEOによる、全国的包括的プライバシー保護法[国内法]の制定の提案なども、本稿の観点から見れば、現状では、大いに異なる世界各国の法律の下で、法令遵守で、グローバルにビジネスをせねばならない大企業による提案であり、(国内法制に関する動きではあるが)国際的合意形成に向けての取り組みの面もあると考えられる。

(2) 私見

以上の検討を踏まえ、この研究の結果をまとめると、概要、下記のとおりである。

1) 条約の必要性(条約は必要か?)

必要である。

2) 条約の形式(どのような形式が必要?)

- ① 二国間条約か多数国間条約(同盟)か多数国間条約にすべきである。

② 事務局は(国連系?、欧州評議会?)

サイバー犯罪条約、108条約の前例もあり、現状で最も現実的な取りまとめ機関は、欧州評議会(将来的には、国連系が望ましいが)。

3) 条約の内容(どのような原理・原則か?)

① 当事国

:有力国を含むできるだけ多くの国家とする必要がある(企業を含めると契約になってしまう)。

② 対象(条約の「取り扱う範囲」や対象物)

a) 条約の範囲は、「情報セキュリティ全般」とするのではなく、「個人情報保護」に限定すべきである。

b) 「個人情報」(または「個人データ」)は、日欧の国内法の現状を参考に、生存する個人に限定すべきである。

③ 規制される行為は、自動処理に限るか?

まずは有力国の合意を取ることを優先に考え、自動処理に限るべきである。

④ 保護のレベルは?(最低限保障か?)

締約国各国の国内法の制定内容を考慮の上、多数国間条約への参加国を極力多くするため、適宜、ミニマムスタンダードも採用すべき(知的財産権に関する条約は、先例として大いに参考になる)と考える。

4) 実現に向けての国際的な取り組み

① GDPRに関する合意形成

GDPRに関する合意形成は、事実上、個人情報保護に関する国際調和への取り組みの一つを成しているといえる。

② 各国内法の共通化への改正

米国における、マイクロソフトやアップルによる、包括的プライバシー保護法[国内法]の制定の提案なども、本稿の観点から見れば、国際的合意形成に向けての取り組みの面があると考えられる。

4. 残された課題

(1) 国際法における企業の位置づけ

サイバー犯罪条約はデジタルジュネーブ条約を検討する中で、サイバーセキュリティは、国家や個人の問題であることと同時に、関連する企業の協力なくしては実現できないことも、判明した。

その結果、企業を含めた条約の提案も出てきて

いると考えられるが、国際法上、企業の存在は、どのように位置づけられるべきか、今後の議論の深まりに期待したい。

(2) 国際人権法における個人情報の位置づけ

また、既存の条約を見る中で、人権としては、プライバシー権は保護されるものの、財産権は、冷戦の産物とはいえ、含まれておらず、また、さらに複雑なことには、知的財産権は、法的拘束力ある条約上も、含まれていると解されている（国際人権規約の社会権規約の15条1項(C)）。²³⁾ この条項の中で、財産的価値も含む個人情報（個人データ）は、国際法上、どのように位置づけられるべきか（不明確だからこそ、個人情報に特化した条約が必要なのではないか）という問題も判明した。この点も、今後の議論の深まりに期待したい。

(3) 個人情報の経済的側面からの条約の可能性

この論文の校正段階になって、日本の首相が、「データ経済圏」作りを主導するというニュースが飛び込んできた。²⁴⁾

今や経済の資源や燃料となった情報（データ）が流通する経済圏を作ろうという構想であり、それは、個人情報を含むデータのルール作りを意味する。

このような、個人情報の経済的（貿易的）側面から国際的合意（文書）＝条約作りをするというアプローチがあることも判明したわけだが、その可能性についても（人格的面、人権の面は、どうなるのか、完全分離可能なのか、等）、今後の議論に期待したい。

【参考文献】

- (1) 木棚照一「国際知的財産法入門」(日本評論社、2018年。以下、木棚「国際知財入門」という)、29～44頁、45～58頁。
Paul Goldstein *"International Copyright Principles, Law, and Practice"* (2001), P.14-27. (以下、単に、「Goldstein *"International Copyright"*」という)。
相澤英孝編著、西村あさひ法律事務所編著「知的財産法概説」(弘文堂、2010年)、140～141頁。
- (2) 宍戸常寿「情報化社会におけるプライバシー権等、基本的人権のあり方」(衆議院憲法審査会参考人意見陳述、2017 [平成29] 年)、1頁。
[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/1930601shishido.pdf/\$File/1930601shishido.pdf]、2018年12月25

日、参照。

- (3) 本稿における条約の条文の日本語訳は、基本的に、岩沢雄司編集代表「国際条約集 2017年版」(有斐閣、2017年)によっている。但し、この条約集に訳がない場合は、除く。
- (4) 芹田健太郎「国際人権法」(信山社、2018年)、303～308頁。
- (5) [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078b]、2019年1月20日、参照。
- (6) 「欧州評議会とは」(外務省)
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ce/index.html]、2019年2月14日、参照。
- (7) [https://www.ppc.go.jp/files/pdf/290526_siryu6.pdf]
- (8) 前記(5)参照。
- (9) この部分は、(適切な参考訳がなかったので)筆者 [松本] の訳。
- (10) 「サイバー犯罪条約に関する説明書」(平成16年2月、外務省) [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/treaty159_4b.pdf]、2019年1月23日、参照。
外務省「サイバー犯罪」
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/soshiki/cyber/index.html]、2019年1月23日、参照。
- (11) サイバー犯罪条約 (条文、和訳、外務省)
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/treaty159_4a.pdf]
- (12) 木棚「国際知財入門」、29～44頁。
- (13) 土肥一史「知的財産法入門(第15版)」(中央経済社、2015年。以下、土肥「知財入門」という)、325～331頁。
- (14) 木棚「国際知財入門」、45～58頁。
- (15) 土肥「知財入門」、373～377頁。
- (16) Goldstein *"International Copyright"*, p.3-11.
- (17) マイクロソフト (ブラッド・スミス社長兼最高法務責任者)
「デジタルジュネーブ条約の必要性」(2017年2月、サンフランシスコにおける講演内容)
[https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2017/02/14/need-digital-geneva-convention/] (2019年1月24日、参照)。
[https://www.nikkei.com/article/DGKKZO13078330Y7A210C1FF1000/]
この提案は、2017年の2月より、同氏が、いろいろな機会をとらえて提唱し、提案内容も、そ

の度に、少しずつ、進化しているものである。
この提案は、2017年の2月より、同氏が、いろいろな機会をとらえて提唱し、提案内容も、その度に、少しずつ、進化しているものである。
これに関しては、後記(18)(22)も参照。

- (18) マイクロソフト（ブラッド・スミス社長兼最高法務責任者）
「デジタル版ジュネーブ条約に政府も調印を」
[<https://www.bloomberg.co.jp/news/videos/2018-04-23/P7NVR26TTDSA01>]（2019年1月24日、参照）。
- (19) 「アップルCEO『米政府が消費者データ管理をTIME誌への寄稿で表明』」（日経電子版、2019年1月18日）。
- (20) Digital Peace Now [<https://japan.zdnet.com/article/35126400/>]
従来の主張については上記(17)(18)を参照。
- (21) 欧州評議会「108号条約見直しのための資料」
[<https://www.coe.int/en/web/portal/28-january-data-protection-day-factsheet>]、2019年2月13日、参照。
- (22) 1) マイクロソフトの社長兼最高法務責任者による提言＝前記(17)参照。
2) アップルのCEOによる提言
[<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO40161320Y9A110C1EAF000/>]、2019年1月24日、参照。
- (23) 松井章浩「国際人権条約における知的財産」(立命館法学、2015年5・6号 [363・364号])。
- (24) <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO40363050T20C19A1MM8000/>、2019年1月24日、参照。

