



Viewpoint

在日米国商工会議所意見書

日本のプライバシー保護に関する 新たな措置

New Measures to Protect Privacy in Japan

インターネット・エコノミー・タスクフォース
Internet Economy Task Force

2015年3月まで有効
Valid Through March 2015

英語正文

在日米国商工会議所 / The American Chamber of Commerce in Japan

〒106-0041, 東京都港区麻布台 2-4-5, メソニック39MTビル10階
Masonic 39 MT Bldg. 10F, 2-4-5 Azabudai, Minato-ku, Tokyo 106-0041

Tel +81 3 3433 7358
Fax +81 3 3433 8454
external@accj.or.jp

<http://www.accj.or.jp/en/advocacy/viewpoints>

ACCJ Viewpoint

RECOMMENDATION

The explosion of social media, the increasing reliance on cloud-based services in areas like financial services, healthcare and education, and the emergence of the Internet of Things highlight for Japan the need for an updated data protection framework that goes beyond the 2003 Personal Information Protection Law. This has been made ever more urgent by the new data protection standards now being contemplated in Europe, which potentially could limit access by Japanese companies to the EU market if they are not certified as in compliance with these new measures. New data protection frameworks are also being rapidly introduced by Japan's major trading partners in Asia, including Singapore, Indonesia, Malaysia and Korea, potentially raising the costs of compliance and introducing business uncertainty.

The Abe administration established an advisory body under the IT Strategy Headquarters in the Cabinet Office in September 2013 to consider amendments to the personal information law. The advisory body issued an interim report in December 2013 and announced a plan to publish an outline of the amended law in June 2014 and submit revision for Diet in Spring 2015. Among the issues under consideration is the creation of a new "third party" body or privacy commission.

The ACCJ urges that the government reference the following considerations in their deliberations and recommendations:

- Continue Japan's flexible market-based approach to personal information and data protection.
- Involve all relevant stakeholders in setting privacy guidelines and standards through an open and transparent process including public hearings.
- Clarify the status and mandate of the "third party" body.
- Establish a common and equitable enforcement process that provides "certainty" for business and individuals.
- Maintain Japan's commitment to cross-border data flows.

ISSUES

As the Government of Japan (GOJ) and the recently established advisory group consider how

提言

ソーシャルメディアの爆発的普及に加え、金融サービスや医療、教育といった分野でのクラウドベースのサービスの利用拡大、さらに、モノのインターネット(Internet of Things)の登場により、日本では、2003年制定の個人情報保護法の枠を超える、現状に即したデータ保護の枠組みの必要性が浮き彫りになっている。欧州では現在、データ保護に関する新たな基準の策定が検討されており、日本企業にとっては、この基準が定める措置への適合が認定されなければ、欧州市場への参入が制限されるおそれがあるため、事態は一層急を要する。アジア地域の日本の主要貿易相手国であるシンガポールやインドネシア、マレーシア、韓国などでも、新たなデータ保護の枠組みの導入が急速に進んでおり、それによるコンプライアンスコストの増加やビジネスの不確定要因の発生が予想される。

安倍政権は2013年9月、個人情報保護法の見直しのための検討会を内閣府のIT総合戦略本部に設置した。検討会は2013年12月に中間報告書を出し、2014年6月の法改正の大綱の公表、2015年の通常国会への改正案提出を目指す意向を発表した。検討事項には、新たな「第三者機関」となるプライバシーコミッションの創設が含まれている。

ACCJでは、政府による協議および提言の中で、以下に挙げる事項を考慮するよう求める。

- 個人情報およびデータ保護に対する日本の柔軟な市場原理に基づくアプローチの継続
- 公聴会などのオープンで透明なプロセスを通じ、プライバシーのガイドラインおよび基準の策定にすべてのステークホルダーを関与させること
- 「第三者機関」の地位と権限の明確化
- 企業および個人にとって「明白な」共通かつ公平な執行プロセスの確立
- 越境データ移転に対する日本のコミットメントの維持

問題点

日本政府および最近設置された検討会において日本の消費者のプライバシー保護の最善策を検討する中で、以下に述べる事項を考慮することは、適切に消費者を保護しつつ、経済成長の維持に必要なビジネス革新を損なうことのないプライバシー制度の確立につながると思われる。

ACCJ Viewpoint

best to protect consumer privacy in Japan, we believe taking the items below into account will lead to the establishment of a privacy regime that provides appropriate consumer protection while not undercutting the business innovation necessary for sustained economic growth.

Pursue a market-based approach

The market mechanism and respect for the business-consumer relationship is the best and most flexible protector of privacy. Businesses that abuse privacy and lose the trust of their customers face nearly certain market sanctions in an environment where information travels at the speed of the Internet and consumers are becoming increasingly knowledgeable about their rights and protective of their privacy. An overly prescriptive regulatory approach to data protection in Japan along the lines seen in the EU may impose unnecessary compliance costs on business and runs the risk of excessively stifling innovation and growth in the IT sector.

Involve all relevant stakeholders

We welcome the GOJ commitment to the multi-stakeholder principle in the area of Internet governance. This is especially important in the privacy field where broad participation and debate are crucial to development of standards and guidelines that protect privacy while facilitating maximum utilization of data. From this perspective, all relevant stakeholders from the private sector, academia and civil society should be brought into the discussion and encouraged to work together in reviewing and commenting on government proposals to revise the Personal Information Privacy Law and to establish a "third party" body.

Clarify the status of the proposed "third party" body

The ACCJ has a strong interest in the recommendation of the advisory body to establish a "third party" body to oversee privacy in Japan, but calls for an open and extensive public discussion of the structure of this new body and its rulemaking procedures. We are concerned that the new body may simply add another administrative layer without improving transparency, consistency, and coherence in the setting of rules and standards in the area of data protection. We also urge that the authority be given the dedicated personnel and sufficient budget necessary to manage the regulation of

市場原理に基づくアプローチの追求

市場のメカニズム、および企業・消費者関係の尊重は、最善かつ最も柔軟なプライバシー保護策である。情報がインターネットの速度で駆け巡り、消費者が自身の権利について知識を得られるようになり、プライバシー保護意識が高まっている状況では、プライバシー侵害によって顧客の信用を失った企業は、ほぼ間違いなく何らかの市場的制裁を受けることになる。データ保護に対して厳格過ぎるEU路線の規制アプローチを日本で採用することは、企業に余計なコンプライアンスコストを課すことになりかねず、ITセクターの革新と成長を過度に抑圧するリスクを生む。

すべてのステークホルダーの関与

日本政府がインターネットガバナンスの領域にマルチステークホルダーの原則を取り入れていることを歓迎する。これはプライバシーの分野においては特に重要で、プライバシーを保護しつつ、データ活用を最大限に促進する基準およびガイドラインを策定する上で、多方面からの参加者による議論は不可欠である。この観点から、民間企業、学術機関、市民社会からのすべてのステークホルダーに、個人情報保護法の改正および「第三者機関」設立に関する政府提案を精査して意見を述べるという形で議論に参加し、協力する場が与えられるべきと考える。

「第三者機関」の地位の明確化

ACCJは、日本におけるプライバシーを監督する「第三者機関」を設立するという検討会提案に大きな関心を寄せているが、この新機関の体制およびルール作成の手順について、オープンかつ広範囲な公開議論を求める。ACCJが懸念しているのは、データ保護のルールや基準の策定における透明性、整合性、一貫性が改善されないまま、この新設機関が行政上の階層を1つ増やしたに過ぎないものになってしまわないかということである。また、日本のインターネット・エコノミーの複雑かつ激しく変化する環境の中で、プライバシー規制の管理に必要な専任の人材および十分な予算が、この機関に投入されるよう強く要請する。

「明白」で公正な執行プロセスの確立

個人情報保護に関する日本の既存のシステムでは、各省庁が個々にガイドライン策定を主導し、その執行権限の全体または一部を外部の民間団体に委任する形をとってきたが、法的観点、経済的観点のどちらからみても、これは満足のいくものではなかった。新サービスの導入にもたつき、企業のコンプライアンスコストが増加する一方、利用者側にとっても、自身の権利やそれを守る方法が分かりにくい状況であった。事実、日本の法廷ではプライバシーに関する

ACCJ Viewpoint

privacy in the complex and rapidly changing environment of the Internet Economy in Japan.

Establish fair enforcement process that provides “certainty”

The existing system for protecting personal information in Japan, in which individual ministries have taken the lead in formulating separate guidelines and have delegated their enforcement powers in whole or part to outside private groups, has not proved satisfactory from either a legal or an economic point of view. It has slowed the introduction of new services and increased the compliance costs for business, while leaving users unsure of their rights and how to secure them. The fact is that few privacy actions have been taken in Japanese courts and no major penalties have been assessed over the ten year period of the Personal Information Privacy Law. Currently, the ministries lack both the personnel and the incentives to provide business with effective guidance on how to comply with the law and to take action against violators. We urge a fair enforcement process that provides “certainty” to business environments.

Maintain Japan’s Commitment to Facilitating Cross-Border Data Flows

The GOJ has long supported the principle of non-discrimination among data services offered inside and outside of Japan. Keidanren joined the ACCJ last year in urging government ministries to clarify administrative guidelines in line with this principle. However, the continuing absence in Japan of an agreed privacy framework and consistent security standards across government and industry create business uncertainty as to its obligations in this areas and discourages the migration of consumers to the cloud. If Japan and its companies are to realize the full benefits of the Internet Economy, Japan must be a leader in developing a framework for cross-border data transfers in the region.

BACKGROUND

The ACCJ offered its comments and recommendations regarding a possible framework for privacy protection in Japan in its 2009 White Paper “Achieving the Full Potential of the Internet Economy in Japan.” At that time, there was already concern that regulations under Japan’s 2003 Personal Information Protection Law were imposing unnecessarily high compliance costs for business

訴訟はほとんど起きておらず、個人情報保護法の施行以来10年間、重大なペナルティが科されたケースはこれまでに一切ない。現在、省庁には、どのように法を順守し、また違反者にはどう対処するかという有益なガイドラインを企業側に提示するための人材も、それを奨励する方策も共に欠如している。ACCJは、ビジネス環境に「確実性」をもたらす公正な執行プロセスを強く求める。

越境データ移転を促進する日本のコミットメントの維持

日本国内外で提供されるデータサービスについて、日本政府はこれまでずっと機会均等の原則を支持してきた。昨年、日本経済団体連合会（経団連）はACCJと共に、この原則に沿った行政上のガイドラインの明確化を政府省庁に求めた。しかし、いまだに日本には合意されたプライバシー制度はなく、一貫性のあるセキュリティ基準も政府および産業界に存在しないままとなっている。よって、これらの領域で果たすべき義務を考慮する上で、ビジネス上の不確定要因が生じており、消費者のクラウドへの移行も阻害されている。日本および日本企業がインターネット・エコノミーの恩恵を最大限に得ようとするのならば、日本は域内の越境データ移転の枠組みづくりのリーダーであらねばならない。

背景

ACCJは、日本のプライバシー保護の枠組みに関連して、2009年の白書「インターネット・エコノミーの実現を日本で」の中で意見と提言を示した。その当時、日本の2003年の「個人情報保護法」に基づく規制は、企業に不必要に高額なコンプライアンスコストを課していた状態で、インターネットによって可能となったデータ共有の技術的進歩に十分に対応したものではないという懸念がすでにあった。

この2009年の白書の中で、ACCJは日本政府に対し、個人情報保護法の見直しと、経済生活の中でインターネットが中心的役割を果たすことが増えている現状を踏まえた上で、プライバシーに関する日本の法的枠組みを策定するよう要請している。しかし、革新や成長を過度に抑圧する危険性を持った、一元的なプライバシー規則の執行、画一的な要件を課するようなアプローチの採用については、ACCJは警戒していた。ACCJでは米国の動向に鑑み、政府がすべてのステークホルダーとの緊密な連携のもと、透明性、整合性、そして一貫性のある公平な枠組みを策定するよう日本政府に呼びかけ、新しい規則や基準をどう策定し執行しようとしているかを注視していた。

しかし、白書の発行から4年、この目標に向かう具体的な進展はほとんどない。その間、日本ではソーシャルメディアの

ACCJ Viewpoint

and did not adequately reflect the technological advances in sharing data made possible by the Internet.

In the 2009 White Paper, the ACCJ called on the GOJ to review the Personal Information Protection Law and to develop a legal framework for privacy in Japan that reflected the increasingly central role of the Internet in economic life. We were cautious, however, about the centralized enforcement of privacy rules and the introduction of one-size-fits-all requirements approach that ran the risk of excessively stifling innovation and growth. Consistent with trends in the United States, we encouraged the government to work closely with all stakeholders in developing a transparent, consistent, coherent and equitable framework, with close attention to how new rules and standards were to be developed and enforced.

Yet in the four years since the release of the White Paper, there has been little tangible progress toward this goal. Meanwhile, the rapidly growing use of social media in Japan has raised concerns about how individual privacy is protected online and who is responsible for such protections. The concerns have been compounded by developments in Europe and the APEC region where cross-border data protection frameworks are being devised, which set rules for companies operating in and out of these areas and require the designation of an “accountable” entity as a point of contact and for enforcement of privacy standards.

CONCLUSION

Japanese legislators and ministries are now actively looking at models for privacy protection in other countries, understanding that any new regulations on privacy in Japan need to be consistent with international norms. We are encouraged by the fact that the government is referencing the 2013 OECD Privacy Principles in their discussions. Managing privacy is crucial to realizing the full benefits of the Internet Economy and the development and implementation of a coherent and internationally harmonized Japanese privacy framework are vital to Japanese businesses of all sizes and in all sectors for their future access to and competitiveness within overseas markets. We urge the Abe administration, as it puts in place its approach to privacy, that it rely on market disciplines, where appropriate, and on close cooperation and consultation with all elements of the multi-stakeholder community including the foreign business community. Most importantly, we urge the

利用が急増し、それによってネット上で個人のプライバシーを保護する方法や保護責任の所在に対する懸念が高まってきた。これに欧州やAPEC地域の動向も加わり、懸念はさらに強まっている。これらの地域では国境を越えたデータ保護の枠組みが策定されつつあり、その内容は、域内外で事業を営む企業に対する規則を設け、連絡窓口の機能を持つと同時にプライバシー基準を執行する「責任義務を有する」機関の指定を求めるものとなっている。

結論

現在、日本の国会議員および省庁は、プライバシー保護に関する諸外国の制度に積極的に目を向けており、日本の新しいプライバシー規則には国際標準との整合性が必要であることを理解している。政府が協議の中でOECDプライバシーガイドライン(2013年改正)を参考にしている、という事実は心強い。インターネット・エコノミーから最大限の恩恵を得る上で、プライバシー管理は欠かせない。また、あらゆる規模、あらゆる分野の日本企業が将来的に海外市場に参入し競争力を得られるようにするには、国際的に調和のとれた、一貫性のある国内のプライバシーの枠組みの策定、実施が不可欠である。安倍政権がプライバシーに対する在り方を整備するに当たり、必要に応じて市場原理を踏まえると共に、外国企業コミュニティを含めたマルチステークホルダー・コミュニティの全構成員との緊密な協力および協議を踏まえることを強く要請する。何よりも、単に何を規制するかのだけでなく、新しい枠組みをどのように実施し管理していくのかにも特に注意を払うよう日本政府に強く求める。

ACCJ Viewpoint

GOJ to give special attention not just to what is to be regulated, but also to how any new framework will be implemented and administered.