

個人情報保護委員会の組織と課題について

—ドイツのデータ保護・情報自由監察官と比較して—

橋 本 聖 美

目次

1. 本稿の背景及び目的
2. 先行研究の検討
 - 2.1 個人情報保護委員会の権限とその課題
 - 2.2 ドイツのデータ保護・情報自由監察官の組織と権限
 - 2.3 小括
3. 個人情報保護委員会
 - 3.1 組織及び権限
 - 3.2 任務及び活動
 - 3.3 小括
4. ドイツのデータ保護・情報自由監察官
 - 4.1 連邦—データ保護・情報自由監察官
 - 4.1.1 組織及び権限
 - 4.1.2 任務及び活動
 - 4.2 ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官
 - 4.2.1 組織及び権限
 - 4.2.2 任務及び活動
 - 4.3 小括
5. 総括

参考文献

資料

1. 本稿の背景及び目的

デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（以下「デジタル社会形成整備法」という。）50条に基づき、2022年4月1日に行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）及び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（以下「独立行政法人個人情報保護法」という。）が、個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）に一本化された。また、これまで各地方自治体の条例で規律されていた個人情報保護の仕組みについても、デジタル社会形成整備法51条に基づき、2023年4月1日から個人情報保護法によって共通化されることになった。この法改正を受けて、民間部門及び公的部門の個人情報保護の取扱いを監督する機関が個人情報保護委員会である。同委員会の前身の組織である特定個人情報保護委員会は、主に個人番号制度と民間の事業者における個人情報の取扱いをその監督の対象としていたため、当時の公的部門の個人情報の取扱いに係る相談対応等については総務省の行政管理局の管轄とされていた。したがって、公的部門までもが個人情報保護委員会の所管となった現在、同委員会の対応について検討の余地があると考ええる。

わが国が個人情報保護法の制定にあたって模範としたドイツに注目すると、個人情報¹の取扱いについての監督を行う機関として、連邦には連邦データ保護・情報自由監察官が置かれており、各州にもデータ保護・情報自由監察官が設置されている²。ドイツの個人情報保護に関する法制度は世界的にも進んだ法制度であることから、このドイツを対象として連邦及びベルリン州のデータ保

1 本稿では、「個人情報」と同じ概念として「個人データ」、「データ」を用いる。

2 2016年のEU一般データ保護規則の成立を受けて、ドイツでは2017年に連邦データ保護法が改正された。2017年の改正前までは、個人データ取扱いの監察官を「Beauftragte/r für den Datenschutz」と表記するのが一般的であったため、それに合わせて「データ保護監察官」と呼称するのが通例であった。2017年の改正後は、「Beauftragte/r für den Datenschutz und die Informationsfreiheit」と表記される。したがって、本稿では現行法の下での監察官を「連邦データ保護・情報自由監察官」とする。

護・情報自由監察官の組織を考察することで、わが国の個人情報保護委員会の組織上の課題を明らかにするのが本稿の目的である。

本稿では、まず特定個人情報保護委員会が個人情報保護委員会に改組された2015年以降の同委員会に着目し、その権限及び活動に関する先行研究を検討する。続いて、ドイツの連邦及び州のデータ保護・情報自由監察官及びデータ保護監察官に関する先行研究の検討を行う。そして、個人情報保護委員会の組織と権限を説明したうえで、ドイツの連邦データ保護・情報自由監察官及びベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織や権限、任務、活動について明らかにする。最後に、わが国の個人情報保護委員会とドイツの連邦データ保護・情報自由監察官とベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織や権限等を比較し、わが国の個人情報保護委員会が体制整備のうえでどのような課題があるのかについて論じることとする。

2. 先行研究の検討

2.1 個人情報保護委員会の権限とその課題

個人情報保護委員会についての先行研究は数多く存在する。本稿では、個人情報保護委員会の権限とその課題に関する先行研究に対象を絞って検討を行う。また、2015年の個人情報保護法改正前までの特定個人情報保護委員会は検討の対象としない。その理由は、同委員会が監督の対象としていたのは主に番号制度と民間の事業者の個人情報の取扱いであったことから、現在の個人情報保護委員会とは監督の範囲が大きく異なるからである。

宍戸（2016）「個人情報保護法改正の概要と個人情報保護委員会の役割」は、消費者保護の観点から個人情報保護委員会の機能と課題について検討し、今後の課題として、あっせん及び事業者への協力によって得られた紛争処理の知見が、その監督に生かされるような法整備が必要であることを論じている。また、石井（2021）「個人情報保護委員会による公的部門の監督」は、2021年の個人

情報保護法の改正によって、官民の監督権限が個人情報保護委員会に一元化されて以降の監督権限について整理し、国の行政機関に対する命令権限及び立ち入り検査権限については現行法の下では妥当であると結論付けている。2015年の個人情報保護法の改正案が衆議院を通過した段階において個人情報保護委員会の課題を考察するものとして、岡村（2015）「個人情報保護法の改正法案に残された課題」がある。同論文では、独立第三者機関である個人情報保護委員会が弁護士自治との関係で、どのような監督権限を有するののかについて明確化すべきであることを指摘している。この他には、小林（2016）「個人情報保護委員会による一元的な制度運用への期待と課題」がある。同論文では、2016年の特定個人情報保護委員会から個人情報保護委員会への改組によって、個人情報保護委員会は個人情報の「保護と活用の両立」が任務となり、組織の位置づけが大きく変わることについて言及している。それを踏まえて、取り締まりだけではなく、個人情報の活用の場面でも他省庁との連携の重要性を指摘している。また、地方自治体に対する監督の側面から個人情報保護委員会について論じるものとして、矢野（2022）「教えて！個人情報保護委員会（35）今後の地方公共団体等に対する監視・監督活動の方向性」がある。同論文は、個人情報保護委員会事務局監視・監督室参事官補佐の立場から、個人情報保護委員会には①検査体制の拡充と効率化、②啓発・支援の拡充、③リスク管理レベルの底上げという具体的な課題があることを論じている。この他には、EUと日本の個人情報保護法制とを比較する中で、わが国の個人情報保護委員会の監督権限の課題について言及するものとして、寺田（2019）「EUと日本における個人情報保護法制の比較と課題」がある。同論文では、EUの個人データに係る監督権限の強さを取り上げ、日本の個人情報保護委員会の監督権限の弱さを指摘している。

これらの先行研究によって、個人情報保護委員会の組織や権限は明らかにされているといえる。しかし、体制整備上の課題については、矢野（2022）を除いては必ずしも明確にされていない。また、ドイツのデータ保護・情報自由監

察官と比較する先行研究は存在しない。

2.2 ドイツのデータ保護・情報自由監察官の組織と権限

わが国の個人情報保護委員会の体制整備について考察するにあたり、比較対象として参考となるドイツのデータ保護・情報自由監察官の組織と権限に関する先行研究を検討する。また、データ保護・情報自由監察官の前身のデータ保護監察官は現在の監察官の組織や権限とはほとんど変わりがないため、その先行研究についても取り上げることにする。付言すると、現在のデータ保護・情報自由監察官を対象とした先行研究は拙稿（2020）「地方自治体における個人情報保護の現状と課題」以外には見当たらない。わが国の個人情報保護法はドイツの連邦データ保護法を模範として制定された経緯をもつことや、ドイツの個人情報保護に関する法制度は世界の中でも先進的な法制度であるため、データ保護監察官はわが国の個人情報保護委員会の組織を考察するうえで参考になると考える。

ドイツの連邦データ保護監察官について論じるものとしては、平松（2004）「連邦データ保護法と連邦データ保護監察官」がある。同論文では、連邦データ保護監察官の職務と密接な関わりをもつ連邦データ保護法の規定について説明した上で、連邦データ保護監察官の権限について明らかにしている。同監察官の調査権限や調査対象、苦情処理などを詳細に紹介しているため、同監察官の組織について理解する手掛かりとなる。この他、寺田（2017）『EUとドイツの情報通信法制』は、ドイツの連邦データ保護監察官の権限について明らかにしたうえで、連邦データ保護監察官が、日本の個人情報保護委員会との比較対象となることについて言及している。同研究から、連邦データ保護・情報自由監察官がEUとの関係を背景に、どのようにして独立した機関として設置されてきたのかについても理解することができる。しかし、同監察官のどのような点がわが国の個人情報保護委員会の組織にとって参考となるのかについて、その理由は必ずしも明らかにされていない。

ドイツの州のデータ保護監察官について論じるものとして、佐藤 (2016) 「個人情報保護の刑罰的保護の可能性と限界について (4)」がある。同論文は、連邦データ保護法における連邦及び州を包含するデータ保護監察官の組織上の位置づけについて説明している。この他に、藤原 (2016) 「公的部門の個人情報保護法制の見直し」は、公的部門の個人情報保護法制の課題について論じる中で、州のデータ保護監察官の組織について説明している。州のデータ保護監察官について論じるものとしては、この二つの先行研究以外には見当たらない。この二つの論文は、州のデータ保護監察官の組織について、連邦データ保護法の規定に基づいて理解するうえで参考になる。しかし、具体的に州のデータ保護監察官の組織がどのように整備され、監督権限に基づいて実際にどのような活動をしているのかについては明らかにしていない。州のデータ保護・情報自由監察官の組織と活動について具体的に説明するものは、拙稿 (2020) 以外には見当たらない。同論文では、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官へのインタビュー調査を基に、同監察官の組織や活動を明らかにしている。

EUの個人情報保護法制との関係で連邦及び州のデータ保護監察官について論じるものとしては、夏井 (2017) 「欧州連合の構成国における独立の個人情報保護監督官の職務」がある。同論文は加盟国が遵守するEU法、例えば個人情報保護指令や警察指令等について、EU構成国のデータ保護監察官の任務に関わる内容を体系的に整理しており、連邦と州におけるデータ保護監察官について理解を深めることができる。しかし、同論文においても同監察官の具体的な体制整備の状況や活動は必ずしも明らかにされているわけではない。

2.3 小括

2.1で取り上げた個人情報保護委員会の権限とその課題に関する先行研究は、個人情報保護法において規定されている個人情報保護委員会の組織及び権限について論じ、そこから見えてきた課題について論じるものである。しかし、個人情報保護法の下で、どのような体制整備を行うべきかといった組織の

あり方に着目して問題点を明らかにするものは少ない。また、ドイツのデータ保護・情報自由監察官と比較して考察する先行研究は存在しない。

2.2で取り上げたドイツのデータ保護・情報自由監察官及びデータ保護監察官に関する先行研究については、州と連邦の同監察官の組織と活動について理解する手掛かりとなるものである。しかし、州のデータ保護・情報自由監察官と連邦データ保護・情報自由監察官の任務の違いについては必ずしも明らかにしておらず、また、州と連邦のデータ保護・情報自由監察官の予算や定員を含めた体制整備の状況を明確にするものではない。

したがって、わが国の個人情報保護委員会、連邦データ保護・情報自由監察官、州のデータ保護・情報自由監察官について、予算や定員を含めた体制整備の比較を行う先行研究は見当たらないと言える。このことから、わが国の個人情報保護委員会、ドイツの連邦データ保護・情報自由監察官、州のデータ保護・情報自由監察官の組織や権限等を整理、比較し、そこからわが国の個人情報保護委員会の組織上の課題を明らかにするところに本稿の特徴があると考えられる。

3. 個人情報保護委員会

3.1 組織及び権限

個人情報保護委員会は、個人情報保護法59条及び内閣府設置法49条に基づいて設置される独立行政委員会である。同委員会の任務は、「行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ること」（個人情報保護法128条抜粋）である。つまり、個人情報保護委員会は特定個人情報を含む個人情報の利活用と個人の権利利益の保護のため、個人情報の適正な取扱いに関する監督を目的としている。

2015年以前は各分野の主務大臣が個人情報の取扱いに関する監督権限を有していたところ、個人情報保護委員会の発足により、これらの監督権限も同委員会に一元化された。さらに、2021年5月12日に個人情報保護法の改正を含む「デジタル改革関連法案」が国会を通過したことにより、行政機関個人情報保護法、独立行政法人個人情報保護法が個人情報保護法に統一され、2022年4月1日より、民間部門、公的部門の両者を合わせた個人情報の取扱いに関する監督が個人情報保護委員会の所管となり、現在に至る。

個人情報保護委員会は、個人情報取扱事業者に対して、報告及び立ち入り検査（個人情報保護法143条）、指導及び助言（同法144条）、勧告及び命令（同法145条）を行うことができる。認定個人情報保護団体に対しては、報告の徴収（同法150条）、命令（同法151条）、認定の取消し（同法152条）の権限を有する。行政機関に対しては、資料の提出の要求及び実地調査（同法153条）、指導及び助言（同法154条）、勧告（同法155条）、勧告に基づいてとった措置についての報告の要求（同法156条）の権限を有する。この個人情報保護委員会が有する権限には高い独立性が認められる。それには、2019年にわが国が欧州委員会から十分性認定³を受けるまで、欧州委員会側が求める個人情報の取扱いに関する独立した監督機関の設置基準に適合するように、法整備が進められてきたという背景がある。

具体的な体制についてみると、委員は委員長及び委員8人で組織される合議制の機関であり、委員のうち4人は非常勤である（個人情報保護法131条1項、2項）。個人情報保護委員会（2021）の公表によれば、2022年度の予算額は31億

3 現行のEU一般データ保護規則（Datenschutz-Grundverordnung）が2016年4月27日に成立するまでは、EUデータ保護指令（Richtlinie 95/46 EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr）によって個人情報の取扱いが規制されていた。十分性認定とは、このEUデータ保護指令25条（EU域内の構成国が、域外の国との間で個人データを取り扱う場合には、当該域外の国もEUと同程度の個人データ保護の措置を講じていなければならないことを規定している。）のために、同26条に基づいて欧州委員会がデータ保護に関して十分な保護措置が講じられていることを認定する行為である。現在、十分性認定についてはEU一般データ保護規制45条に規定されている。

2,900万円で、同年度末の定員は195名である（個人情報保護委員会、2021年、2頁、4頁）。高木（2021）の説明によると、事務局職員は、事務局長以下150名強がおり、プロパー職員は多くなく、他省庁や弁護士事務所等からの出向者が多くを占め、事務局の部門には、総務課、個人情報保護制度担当室（法整備・利活用等）、国際室及び監視監督室があり、監督監視室には、参事官以下40名程度の職員がいるということである（高木、2021年、30-29頁）。同委員会の所在地は、個人情報保護委員会のホームページで公表されている⁴。この事務所の入り口では入室が管理されており、対面での相談を希望する市民が地方自治体の市民課窓口のように自由に訪れることは想定していないようである。

3.2 任務及び活動

個人情報保護委員会が有する調査、指導、助言、勧告等の権限に基づいて、同委員会がどのような活動をしているのかについても考察しておきたい。個人情報保護委員会（2021）の公表によれば、2021年度において民間の取扱事業者を対象とするもので、委員会へ直接報告された個人データの漏えい等事案は1,587件で、その内容は、主に病院や薬局における要配慮個人情報を含む書類の誤交付及び紛失であり、その他の発生原因としては、ウェブサイトやネットワークの脆弱性を突いた不正アクセス等であった（個人情報保護委員会、2021年、2頁）。さらに、令和4年度上半期において、報告徴収を62件、立入検査を1件、指導・助言を30件、勧告を1件行っており、その中には、個人データを記録したUSBメモリを紛失した事案における事業者への指導や、破産者の個人情報をウェブサイトにて公表していた事案における勧告などがある（個人情報保護委員会、2021年、3頁）。これらに加えて、外国のサーバを経由してウェブサイト上で不適正な個人情報の取扱いをしていた事案において、外国のデータ保護機関と連携を行ったり、上記のUSBメモリの紛失に関連して、個人デー

4 個人情報保護委員会の所在地は、東京都千代田区霞が関3-2-1霞が関コモンゲート西館32階である。個人情報保護委員会ウェブサイト <https://www.ppc.go.jp/> (2023年2月11日最終閲覧)。

夕をUSBメモリ等電子媒体で取扱う場合の安全管理措置、従業者の監督及び委託先への監督の必要性に関して注意喚起を行ったりしている（個人情報保護委員会、2021年、3頁）。行政機関については、2021年度に個人情報保護委員会へ報告された保有個人情報の漏えい等事案は49件で、主な発生原因は、要配慮個人情報を含む書類の誤交付及び紛失であり、その他の発生原因には、電子メールの誤送信等も含まれる（個人情報保護委員会、2021年、4頁）。さらに、令和4年度上半期において、個人情報保護法のガイドライン（行政機関等編）の遵守状況等を確認するために、行政機関等に対する計画的な実地調査を11件実施し、個人情報の適正な取扱いに関して改善を求める指導や、指導した事項について報告を求める資料提出の求め等を行っている（個人情報保護委員会、2021年、4頁）。これらに加えて、関係府省等との連携として、外部からの不正アクセス等による個人データの漏えい等事案への対応をより効果的に実施するため、関係府省等と連携強化に向けた協議も行っている（個人情報保護委員会、2021年、4頁）。

さらに活動についてみると、高木（2021）の説明によれば、監視監督室ではサイバーセキュリティの領域において、事業者から報告された漏洩等事案や報道等された事案に関して調査を行い、システムエンジニアの職歴がある室員や事業者の技術担当者に質問しながら事案の処理にあたっているとのことである（高木、2021年、31頁）。国際関係業務においては、WEB形式での国際会議への参加や、外国の法執行機関とWEB会議棟で意見交換を行っている（高木、2021年、32頁）。この他にも、調査の実施をはじめとして、国会関係業務として、個人情報保護法改正法案に関連した議員説明や答弁案の作成、事務局幹部や担当大臣への説明、国会随行などの業務を行っている（高木、2021年、33頁）。

このように、個人情報保護委員会は、委員長及び委員の他に、数多くの職員によって事案が処理されていることがわかる。そして、その職員は必ずしも個人情報について専門的な知見を有する者に限定されるわけではなく、多様な職歴を有する者によって構成されている。G7ラウンドテーブル会合のように国際的な対

応については、個人情報保護委員会の委員が出席するものの、事案の処理については、職員の力によるところが大きいことを理解することができる。

3.3 小括

個人情報保護委員会は、もともとは個人番号制度と民間部門を対象とした個人情報保護法の任務を所管する機関であった。2022年4月の公的部門に関する監督権限の個人情報保護法への一元化を迎えるまで、行政機関個人情報保護法、独立行政法人個人情報保護法、自治体の個人情報保護条例についての所管は総務省行政評価局であり、地方の管区の行政評価局においては、窓口対応も行われていた⁵。この行政評価局と比較することでも個人情報保護委員会の課題を指摘することができる。

個人情報保護委員会に対して個人情報取扱事業者や市民から寄せられる相談については、同委員会のウェブサイトからのアクセスや電話対応を基本とする⁶。一方、2022年4月を迎えるまでは公的部門の個人情報の取扱いを所管していた総務省行政評価局の地方支分部局は、積極的に窓口における対応をしていたことから、両者を比較すると窓口対応の有無において差異がある。市民にとって利用しやすい組織として改善するならば、個人情報保護委員会への初回の相談は電話やオンラインという方法以外にも、職員による窓口対応も検討の余地があると考ええる。

⁵ 筆者は2021年9月16日に総務省中国四国管区行政評価局を訪問した。

⁶ 個人情報保護委員会ウェブサイト「個人情報保護法相談ダイヤル」<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/pipldial/>（2023年2月11日最終閲覧）。

4. ドイツのデータ保護・情報自由監察官

4.1 連邦—データ保護・情報自由監察官

4.1.1 組織及び権限

わが国の個人情報保護法はドイツを模範として制定された経緯があることや、官民の監督が個人情報保護委員会に一元化されたこと等を考慮すると、ドイツのデータ保護・情報自由監察官は参考となるところが多い。そのため、ここではまず日本の個人情報保護委員会の組織を考察するにあたり参考となるドイツの連邦データ保護・情報自由監察官 (Bundesbeauftragte/r für den Datenschutz und die Informationsfreiheit) の組織や権限について説明する。

連邦データ保護・情報自由監察官は、個人情報保護の監督についての連邦の最上級の機関であり、その事務所はボンに置かれる (連邦データ保護法 8 条 1 項)。その予算は、ドイツ連邦財務省 (Bundesfinanzministerium der Finanzen) の公表によれば、2022年度は4,324万3,000ユーロで、2023年度は、4,569万9,000ユーロである⁷。2020年7月31日時点での職員数は234名で、うち女性111名、男性123名である (BfDI, 2020)⁸。連邦データ保護・情報自由監察官は、データ保護の分野において、職務の遂行及び権限の行使に必要な資格、経験及び専門的知見を有する満35歳以上の者の中から、ドイツ連邦議会の過半数以上の可決によって選ばれ、連邦大統領によって任命される (同法11条 1 項 1 文、2 文)。さらに、連邦の行政職員としての地位を有する (同法 8 条 2 項)。任期は 5 年で、1 度のみ再任可能である (同法11条 3 項)。その管轄は、連邦の公的機関が公的事业として競争に参加する限りにおいて当該公的機関、また、電気通信サービスの提供のために自然人又は法人によってデータが処理される

7 Bundesfinanzministerium der Finanzen. Referred to <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html> (Last viewed on February 11, 2023)

8 2022年の職員数についての資料は見当たらなかったため、2020年8月11日時点での職員数を引用した。

場合において、当該事業者である（同法9条1項）。つまり、連邦データ保護・情報自由監察官は、連邦の公的機関と電気通信サービスの事業分野をその監督の対象とする。連邦裁判所が処理する個人データについては管轄の対象とならない（同法9条2項）。その権限は職務遂行のうで完全に独立して行使される（同法10条1項）。さらに、有償又は無償を問わず、他の職との兼業が禁止され（同法13条1項1文）、職務に付随して受け取った物は、連邦議会の議長に報告しなければならない（同法13条2項）。また、職務上知り得た事柄に関して守秘義務を負い、その守秘義務が及ぶ限り、ファイル又はその他の文書の提出又は引渡しを拒むことができる（同法13条3項）。これに加えて、その職を辞した後においても、職務上知りえた事柄に関して守秘義務を負う（同法13条4項1文）。さらに、法定の内外を問わず、職務上知り得た事柄について証言するかどうかの判断権を有する（同法13条4項3文。）

4.1.2 任務及び活動

連邦データ保護・情報自由監察官の任務は、EU一般データ保護規則に定められた任務のほか、連邦データ保護法及びデータ保護に関する他の規定の適用を監視し、執行すること、個人データの処理に関連するリスク、規則、保護措置や権利について啓発すること、個人データの処理に関して自然人の権利と自由を保護するための立法上及び行政上の措置について、ドイツ連邦議会や連邦政府、その他の機関、団体に助言すること、個人データの管理者及び処理者に、連邦データ保護法及びデータ保護に関する他の規定に基づく義務を理解させること、権利の行使に関する情報をすべてのデータ主体に提供し、この目的のために他の加盟国の監督当局と協力すること、データ主体や団体、組織、協会が申し立てる苦情を処理し、合理的な範囲で調査すること、連邦データ保護法及びデータ保護に関する他の規則の遵守のために、他の監督当局と相互に協力すること、他の監督当局又は他の当局から提供された情報に基づいて、連邦データ保護法及びデータ保護に関する他の規定の適用に関する調査を行うこと、個

人情報の保護に影響を与える場合において、情報通信技術やビジネスに関連する動向を監視すること、欧州データ保護監察機関の活動を支援すること等である（連邦データ保護法14条1項抜粋）。

具体的な活動としては、例えば連邦データ保護・情報自由監察官の公表によると2021年9月に電子患者カルテのためのひな形を法定上の疾病保険に通知したり（BfDI, 2021）⁹、連邦と州のデータ保護・情報自由監察官の会合を実施したり（BfDI, 2022）するなどさまざまである。このような活動をみると、連邦データ保護・情報自由監察官は主として国際的な対応や国内における広報活動等を行う機関であり、ドイツ国内における具体的な事案の処理はその多くが各州のデータ保護・情報自由監察官によって行われていると理解することができる¹⁰。

4.2 ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官

4.2.1 組織及び権限

ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官は、個人情報保護の監督についてのベルリン州における最上級の機関である（ベルリン州のデータ保護法7条）。その予算は、ベルリン州の公表によれば、2020年度は1万6,000ユーロで、歳出は1,027万800ユーロの合計1,025万4,800ユーロの赤字支出であった（Berlin, 2020, p.12）。その職員数については、筆者が2022年10月18日に同監察官事務所に宛ててメールで質問したところによれば、2022年9月末の時点で69人であった¹¹。2019年2月28日にベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の事務所において、インタビュー調査を実施した際に、データ保護・情報自由監察官からは、

9 ドイツでは、健康保険（疾病保険）への加入がその収入に応じて法定上の疾病保険とプライベートの疾病保険とに分かれている。ドイツの健康保険制度については、古瀬徹・塩野谷祐一編、1999年、『ドイツ：先進諸国の社会保障4』、東京大学出版会、207-219頁が詳しく説明している。

10 このことについては、筆者が2019年2月27日にプレーメン州のデータ保護・情報自由監察官からも対面にて説明を受けている。

11 質問に対する回答は、本稿末尾の資料に記載している2課の「市民の意見受付窓口」の職員からいただいた。

連邦政府や各職業分野からの研修生も含み、連邦全土からの研修生を包括するために巨大な組織であるとの説明を受けている¹²。ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織の大きさは、本稿末尾の資料からも理解することができる。

ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官は、データ保護の分野において、職務の遂行及び権限の行使に必要な資格、経験及び専門的知見を有する者の中から、下院議員の過半数以上の可決で選ばれ、大統領によって任命される（ベルリン州データ保護法9条1項）。さらに、ベルリン州の公法上の関係に置かれる（同法10条1項）。この「公法上の関係に置かれる」とは、州のデータ保護・情報自由監察官は、同監察官の組織以外には、ドイツ国内のどの行政機関にも属さず、法律によってのみ拘束されるということの意味する¹³。それゆえ、連邦データ保護・情報自由監察官が連邦政府の行政職員たる地位を有するのに対して、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官はベルリン州の行政職員ではない。したがって、同監察官は完全に独立して監督権限を行使する公法上の職であるということになる。任期は5年で、1度のみ再任が可能である（同法9条3項1文）。その権限は職務遂行のうで完全に独立して行使される（同法10条2項）。さらに、有償又は無償を問わず、他の職との兼業が禁止され、企業の経営、監査役及び取締役並びに連邦政府又は州の立法機関にも属することができない（同法10条3項）。また、在任中及び退任後においても職務上知り得た事柄に関して守秘義務を負い、法定の内外を問わず、職務上知り得た事柄について証言するかどうかの判断権を有する（同法10条5項）。

具体的に組織の体制整備について説明すると、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官は、専門ごとに担当が分かれ、それぞれの監察官には補助職員

12 ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官へのインタビュー調査の内容については、拙稿、2020年、「地方自治体における個人情報保護の現状と課題：州における監督機関の役割を果たすデータ保護監察官」『地方自治研究』、35巻2号、61-71頁において論じている。

13 州のデータ保護・情報自由監察官の地位についての解釈は、筆者が2020年5月24日にバーデン・ビュルテンベルク州のデータ保護・情報自由監察官事務所に宛ててメールで質問し、翌25日にいただいた回答に基づくものである。

として秘書がつく¹⁴。データ保護・情報自由監察官の代表1名とその副代表1名の下、1課から4課までの課及びスタッフ部門で構成されている。1課から3課が法に関する業務を担当し、4課はコンピュータサイエンスに関する業務を担当する。課の中ではさらにグループに分かれる。業務内容ごとにそれぞれデータ保護・情報自由監察官が割り当てられており、データ保護・情報自由監察官には博士号取得者が充てられることもある。

1課には、課長2名、情報自由担当1名、運営事務担当2名が割り当てられ、その課の業務はグループ1からグループ3が分担管理している。グループ1は国内の司法の業務を担当し、警察・司法・政党担当1名、国内の法の監督・統計担当1名、スポーツ・専門分野担当1名が割り当てられている。グループ2は金融・従業員データ保護・観光・信用機関の業務を担当し、銀行・金融・保険担当1名、従業員のデータ保護担当1名、観光・信用機関・消費者保護担当1名が割り当てられている。グループ3は認可機関・法務アドバイスの業務を担当し、認可機関の長、法務アドバイス担当1名、制裁措置・司法・文化担当1名、専門分野担当1名、制裁措置・人員配置・労働組合担当1名、制裁措置・司法事務所担当1名が割り当てられている。

2課には、課長1名、運営事務担当3名が割り当てられ、その課の業務はグループ1からグループ3及び市民の意見受付窓口が分担管理している。グループ1はデジタルの監督・教育・研究の業務を担当し、行政のデジタル化担当1名、学校・大学・科学・研究担当1名が割り当てられている。グループ2は健康・社会問題・青少年・家族の業務を担当し、健康及び製薬・病院・医療分野のデジタル化担当1名、公衆衛生・社会福祉・児童及び青少年福祉担当1名、医療専門家グループ・清算企業・財務経営担当1名、専門分野担当1名が割り当てられている。グループ3は都市開発・建築・住宅・交通の業務を分担し、都市開発・建築・住宅・スマートシティ・アーバンモビリティ担当1名、モビ

14 筆者が2019年2月28日にベルリン州のデータ保護・情報自由監察官にインタビュー調査を行った際の手続が、秘書を通じて行われたことによる理解である。

リティ及びトランスポート・環境・一般向けサービス・私企業担当1名、ビデオ監視の専門分野担当1名、専門分野担当1名が割り当てられている。市民の意見受付窓口には、管理担当1名、専門分野担当3名、事務局・運営担当事務2名が割り当てられている。

3課には、課長1名、原則的な問題と具体的な問題担当1名、情報共有基盤事務局・運営事務担当1名、運営事務担当1名が割り当てられ、その課の業務はグループ1からグループ3が分担管理している。グループ1はデジタル経済の業務を担当し、ソフトウェア・ゲーム・テレメディア・トラッキング・Cookie担当1名、出版法・ラジオ・テレビ・レジストラ・ウェブホスティング担当1名、インターネットプラットフォーム・ポータル担当1名、民間及び公的機関のデータ責任者・専門分野担当1名が割り当てられている。グループ2は経済の業務を分担し、担当4名が割り当てられている。グループ3は国際的なデータの流通・EU関連事務・特別な手続の業務を分担し、EU関連事務の調整・情報共有基盤担当2名、認証・認定・行為規範の調整担当1名、国際的なデータの流通担当1名が割り当てられている。

4課には、課長1名、副課長1名、運営事務担当1名が割り当てられ、その課の業務はコンピュータサイエンスとシステム担当が分担管理している。コンピュータサイエンス業務には、クラウドコンピューティング・モバイルアプリケーション担当1名、ITセキュリティマネジメント・認証・認定担当1名、ネットワーク及びシステムセキュリティ担当2名、アプリケーションの安全性・リスクマネジメント・技術的な影響評価担当2名、企業のリソース計画のシステム・データ保護影響評価のシステム担当1名、専門分野担当1名が割り当てられている。システム管理業務には、IT予算担当1名、システム監視担当1名が割り当てられている。

スタッフ部門には、スタッフ管理担当1名、委員会業務担当1名、プレス担当1名、広報活動担当1名、メディア教育担当1名、事務所担当1名が割り当てられている。

そして、一般管理部門が別置されており、その部門には総務担当1名、予算処理担当1名、人事・役職管理担当1名、事務局・人事処理担当1名、事務所担当1名が割り当てられている。この一般管理部門には、プレス関係部署も付属しているが、担当者は割り当てられていない。これらに加えて、女性代表1名、スタッフ会議議長1名、公的機関のデータ保護責任者1名、情報セキュリティ責任者1名が別置されている。

このことから、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官は専門ごとに業務が分担された規模の大きな組織であることがわかる。上述の体制整備の状況について組織図に表したものを本稿末尾に資料として付している。

4.2.2 任務及び活動

ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の任務は、EU一般データ保護規則に定められた任務のほか、ベルリン州のデータ保護法及びその他のデータ保護規則並びにEU一般データ保護規則の執行の法規を含めて、適用を監督すること（ベルリン州のデータ保護法11条1項1号）、個人データの処理に関連するリスク、規制、保障並びに権利について啓発すること（同法11条1項2号）、個人データの処理に関する自然人の権利と自由を保護するための立法上及び行政上の措置について、下院、上院及びその他の機関に助言すること（同法11条1項3号）、データ保護の責任者及び委託によるデータ処理者に、ベルリン州のデータ保護法及びEU一般データ保護規則の執行のための法規を含むその他のデータ保護の規定から生じる義務を理解させること（同法11条1項4号）、データ主体の要求に基づいて、この法律及びEUデータ保護一般規則の執行のために定められた諸規程を含むデータ保護に関する規定に基づいて、データ主体の権利の行使に関して並びに監督官庁と連邦、州又は欧州連合の他の加盟国と協力するために情報を提供すること（同法11条1項5号）、EU一般データ保護規則55条に従って、データ主体からの苦情、又は機関、組織、団体からの苦情を合理的な範囲で調査し、合理的な期間内に進行状況について申立人に通知すること

(同法11条1項6号)、情報の交換を含め、他の監督当局と協力し、ベルリン州のデータ保護法とEU一般データ保護規則の執行のための法規を含む他のデータ保護規則の統一的な適用と執行を確実にするために、相互に支援すること(同法11条1項7号)、ベルリン州のデータ保護法及び他の監督当局又は当局からの情報に基づいて、EU一般データ保護規則の執行のための法律を含むその他のデータ保護規則の適用について調査を実施すること(同法11条1項8号)、個人データの保護の動向を監視し、とりわけ情報通信技術とビジネスの開発に影響を与える場合において、その動向を監視すること、連邦データ保護法及びデータ保護に関する他の規定の適用に関する調査を行うこと、個人情報の保護に影響を与える場合において、情報通信技術やビジネスに関連する動向を監視すること(同法11条1項9号)、データ処理システムの操作に関して助言を行うこと(同法11条1項10号)、欧州データ保護監察機関の活動を支援すること(同法11条1項11号)等である。任務の基本的なところは、連邦データ保護・情報自由監察官と同じであるものの、データ保護に関するさまざまな事案処理については、州のデータ保護・情報自由監察官の活動を見ると、ドイツ国内における現状の理解につながると考える。

具体的な活動としては、例えば、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官が公表している2021年の年次報告書では、警察からの情報漏洩の相談(裁判所に送ったファイルに第三者の個人データが含まれていた)について、調査及び指導を行ったことが公表されている(Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 2021, pp. 50-55.)。この他にも、2021年1月1日以降法律で設置が義務付けられた個人の居住空間における煙感知器の機器番号やメンテナンス記録の不正利用の相談について、調査及び回答を行ったりしている(Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 2021, pp. 109-110.)。このような活動を見ると、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官はさまざまな分野の個人情報取扱いに関する相談対応を行っていることがわかる。

4.3 小括

ドイツの連邦及びベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織と活動から、わが国の個人情報保護委員会との相違を理解することができる。連邦データ保護・情報自由監察官は、国際的な対応や国内における広報活動等を主たる活動とする機関である。このような活動は、個人情報保護委員会もその任務の一つとしている。予算と定員をみると、連邦データ保護・情報自由監察官の2022年度予算は4,324万3,000ユーロで、定員については2020年のデータではあるものの、その数は234名である。他方、わが国の個人情報保護委員会の2022年度予算は31億2,900万円で、定員は195名である。予算及び定員数はドイツの連邦データ保護・情報自由監察官の方が多いものの、数十億円規模の予算かつ約200名の定員という点では、組織の規模の上で共通点を見出すことができるものと思われる。

ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織と活動をみると、2020年度のものではあるものの、その予算は1万6,000ユーロで、その組織は多種多様な専門分野で構成された組織である。また、分野によっては博士号取得者がその任にあっていることから、専門性の高さを理解することができる。他方、わが国の個人情報保護委員会は、予算がベルリン州の場合よりも多いことを除いては、官民を問わず個人情報の取扱いについての相談対応、調査、指導、勧告など多様な活動をしており、そこにベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の活動との共通点を見出すことができる。しかし、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官はその組織の構成を具体的に明らかにしているものの、わが国の個人情報保護委員会はベルリン州のような組織の構成を公表していない。

5. 総括

本稿では、わが国の個人情報保護委員会の組織や権限、任務について考察し、

さらにドイツの連邦及びベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織や権限等について明らかにしてきた。組織の予算と定員に着目すると、わが国の個人情報保護委員会とドイツの連邦データ保護・情報自由監察官は、その組織の規模に共通点を見出すことができる。任務や活動に着目すると、ドイツの連邦データ保護・情報自由監察官の国際的な対応や国内における広報活動等を行う点では、わが国の個人情報保護委員会と共通しており、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官については具体的な事案処理の活動が、わが国の個人情報保護委員会と共通している。ここから、わが国の個人情報保護委員会はドイツの連邦データ保護・情報自由監察官及びベルリン州のデータ保護・情報自由監察官との折衷的な組織であると理解することができ、そこがわが国の個人情報保護委員会の特徴でもあると考える。

また、本稿ではわが国の個人情報保護委員会とドイツの連邦データ保護・情報自由監察官並びにベルリン州のデータ保護・情報自由監察官を比較することで、わが国における個人情報保護委員会の組織上の課題が明らかになった。まず個人情報保護委員会へのアクセスのあり方についてである。市民にとって利用しやすい組織としての向上を目指すならば、個人情報保護委員会への初回の相談は電話対応や同委員会のウェブサイトでのアクセスという方法以外にも、職員による窓口対応という方法も検討されるべきであるとする。確かに、初回は電話対応や同委員会のウェブサイトでのアクセスという方法によって、相談の整理や一度の回答で済むような事案処理の効率化につながることは理解できる。しかし、窓口対応を取り入れることで同委員会の透明性が一層増すように思われる。この組織の透明性の観点から、個人情報保護委員会の課題を指摘することができる。ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官がその組織図を明らかにすることは、州民への説明責任を果たすことにつながる。これは、組織の透明性ともいえるものである。しかし、わが国の個人情報保護委員会はベルリン州のような具体的な組織の構成を公表していないことから、どのような職員が対応にあたり、どのような組織が形成されているのか、理解することは

難しい。したがって、利用者たる国民の立場からすると、その組織の不透明さを指摘せざるを得ず、組織の透明性の観点においては、ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織に劣るといえることができる。

現在の個人情報保護委員会は専門的な知見を有する職員で構成されていることから、その点は国民の要求にこたえるものであると考える。同委員会の組織が市民にとって一層利用しやすい組織となるためには、組織の透明性の確保が一層必要であると考えられる。

本稿では、わが国の個人情報保護委員会の組織とその課題について考察するために、同委員会とドイツの連邦及びベルリン州のデータ保護・情報自由監察官とを比較した。ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官の組織は、ドイツ国内の州において最大規模の個人データの取扱いに関する監督機関である。したがって、ベルリン州で明らかになったことは、必ずしもその他の州のデータ保護・情報自由監察官の体制整備と一致するとは限らない。したがって、その他の州のデータ保護・情報自由監察官の組織を明らかにする必要がある、この点については今後の課題としたい。

参考文献

- ・石井夏生利、2021年、「個人情報保護委員会による公的部門の監督」『ジュリスト』、1561号、46-51頁。
- ・岡村久道、2015年、「個人情報保護法の改正法案に残された課題」『自由と正義』、66巻9号、18-23頁。
- ・個人情報保護委員会ウェブサイト<https://www.ppc.go.jp/> (2023年2月11日最終閲覧)。
- ・個人情報保護委員会、2021年、「令和5年度 予算案・機構定員の概要」https://www.ppc.go.jp/files/pdf/221223_yosan-kikouteiin.pdf (2023年2月11日最終閲覧)。
- ・小林慎太郎、2016年、「個人情報保護委員会による一元的な制度運用への期

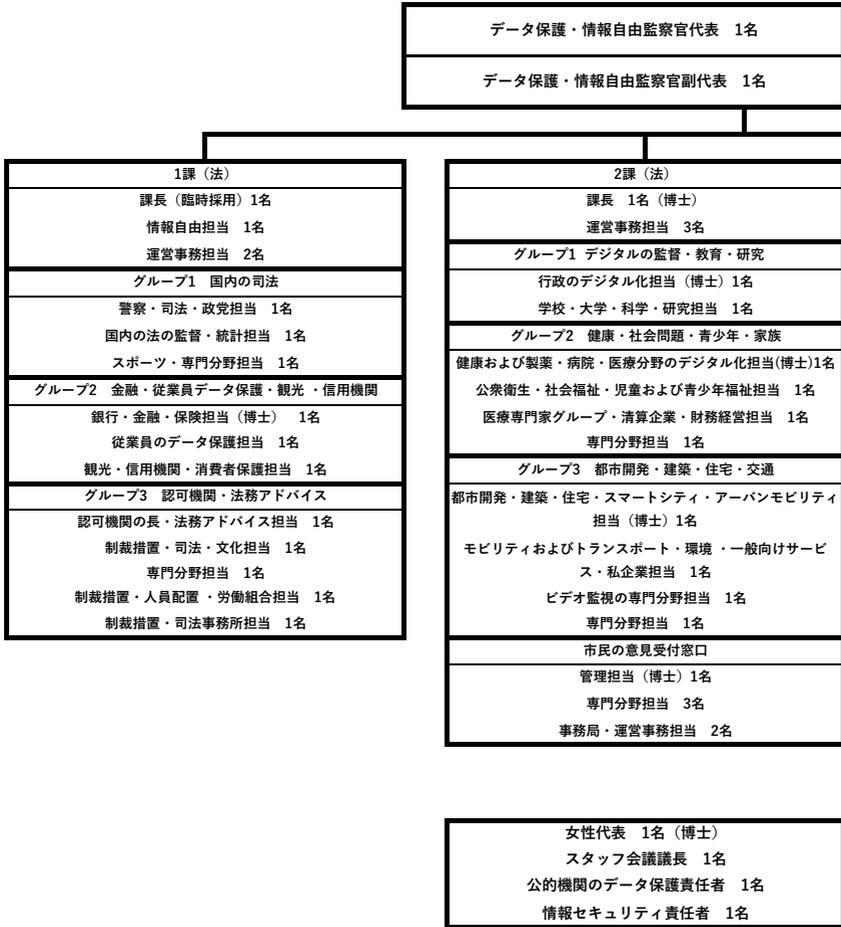
待と課題」『知的資産想像』、24巻2号、38-49頁。

- ・佐藤結美、2016年、「個人情報の刑罰的保護の可能性と限界について（4）」『北大法学論集』、67巻1号、248-206頁。
- ・宍戸常寿、2016年、「個人情報保護法改正の概要と個人情報保護委員会の役割」『現代消費者法』、30号、60-69頁。
- ・高木甫、2021年、「個人情報保護委員会に向向して」『研修』、877号、29-34頁。
- ・寺田麻佑、2017年、『EUとドイツの情報通信法制』、勁草書房。
- ・寺田麻佑、2019年、「EUと日本における個人情報保護法制の比較と課題」『比較法研究』、81号、168-182頁。
- ・夏井高人、2017年、「欧州連合の構成国における独立の個人データ保護監察官の職務」『法律論叢』、89巻6号、309-363頁。
- ・橋本聖美、2020年、「地方自治体における個人情報保護の現状と課題」『地方自治研究』、35巻2号、61-71頁。
- ・平松毅、2004年、「ドイツ連邦データ保護法と連邦データ保護監察官」『行政苦情救済&オンブズマン』、14号、15-24頁。
- ・藤原静雄、2016年、「公的部門の個人情報保護法制の見直し」『法律時報』、88巻1号、74-79頁。
- ・矢野陸、2022年、「教えて！個人情報保護委員会（35）今後の地方公共団体等に対する監視・監督活動の方向性」『J-LIS』、9巻9号、55-57頁。
- ・Berlin. Haushaltsplan von Berlin für die Haushaltsjahre. (2020). Retrieved from https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/downloads/haushaltsplan-2020-21/artikel.890524.php#headline_1_0 (Last viewed on February 11, 2023)
- ・Berliner Beauftragte für Datenschut und Informationsfreiheit. (2021). Datenschut und Informationsfreiheit Jahresbericht 2021. Retrieved from <https://www.datenschutz-berlin.de/infothek/publikationen/jahresberichte> (Last viewed on February 11, 2023)

- BfDI. (2020). IFG-Antrag: Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter [#194187]. Retrieved from https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/AccessForAll/2021/2020-Mitarbeiter-BfDI.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Last viewed on February 11, 2023)
- BfDI. (2021). Referred to https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/AccessForAll/2021/2021_Musterbescheid-Gesetzliche-Krankenkasse.html?nn=251832 (Last viewed on February 11, 2023)
- BfDI. (2022). Referred to https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/AccessForAll/2022/DSK_TOP-15.12.2022.html?nn=251832 (Last viewed on February 11, 2023)
- BlnBDI. BlnBDI Organigramm. (2023). Retrieved from <https://www.datenschutz-berlin.de/ueber-uns/organisation> (Last viewed on February 11, 2023)
- Bundesfinanzministerium der Finanzen. Referred to <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html> (Last viewed on February 11, 2023)

個人情報保護委員会の組織と課題について

資料



個人情報保護委員会の組織と課題について



ベルリン州のデータ保護・情報自由監察官 (BlnBDI) のウェブサイト (<https://www.datenschutz-berlin.de/ueber-uns/organisation>) に掲載されている組織図を基に筆者が作成した (2022年2月11日最終閲覧)。

