



出版資訊  
出版日期：97年11月  
編印者：財團法人金融聯合徵信中心  
頁數：69

## 日本個人資訊保護法 導讀

駱叔君 / 金融聯合徵信中心研究部法務小組

### 日本個人資訊保護權益之立法催生

近年來資訊通信技術（IT）急速進展，資訊產業軟硬體技術之推升以及網際網路成熟普及，個人資料更易於被大量地儲存、傳輸及分析等，而伴隨此高度資訊通信社會之進展，不當利用、傳輸或大量洩漏個人資料等新興社會問題不斷發生，隱私權受侵害危險性升高，社會大眾之不安感也隨之擴大。然日本政府自西元1988年12月完成「行政機關計算機處理個人資料保護法」立法後，並未積極按國會附帶決議檢討相關法制，制定包括適用於民間部門之全面性個人資料保護法制。遲至2000年2月，日本「高度情報通信社會推進本部」始設置「個人資料保護法制化專門委員會」，由有裁判經驗者、律師及法律學者等九人共同組成，於同年12月6日公布「個人資料保護基本法制大綱」，並著手進行個人資料保護法制之整備工作，期間雖曾遭媒體等團體反對而廢案，最

後仍因日本社會對個人資料保護立法之迫切需要，終於在2003年5月30日制定、公布「個人資料保護法」（下稱「日本個資法」），並於2005年4月1日全面施行。

### 日本保障個人資料隱私權利之憲法基礎

從日本學界及晚近司法實務肯認美國隱私權概念並作為具體請求權之法制發展觀察，雖然日本憲法上並未設有保障隱私權之條文，然而就憲法精神而言，自由原本即為國民所享有之基本人權，而成文憲法國家僅將歷史上受國家權力侵害較多的重要自由與權利例示於憲法法典，並非意味法典例示之人權規定已網羅、揭槓了所有的人權（人權的固有性）<sup>1</sup>。為保障人性尊嚴及人格權的自由開展，日本對於個人資料及隱私權保護係引據憲法第十三條「生命、自由及追求幸福之國民權利」（幸

1 參照盧部信喜著，李鴻禧譯，〈憲法〉，台北，月旦出版社，1995年1月，第129頁。

福追求權)<sup>2</sup>，此一幸福追求權之保護規範係日本憲法之概括基本權條款，相當於美國憲法修正案第九條規定：「於本憲法中，雖對一定的權利加以列舉，但不得據此，解釋成輕視或否定其他人民所保有的權利」，以作為成文憲法國家對於憲法列舉基本權利以外之其他應保護之基本權利，在憲法條文上的根據<sup>3</sup>。我國對於隱私權與資訊自決權之保護與日本憲法構造相同，憲法雖未明文列舉規定隱私權與資訊自決權屬於各類基本人權之一，惟大法官會議解釋明文表示，基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密空間免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第二十二條所保障<sup>4</sup>。

## 日本個人資訊保護之法制特色

日本個人資訊保護之法制特色，自日本西元2003年5月完成之「個人資訊保護法」、「獨立行政法人等個人資訊保護法」及「行政機關個人資訊保護法等施行整備法」等關連五法之法制架構可知，日本個資法作為公、私部門於蒐集處理利用個人資料均應適用之共通基本法，又兼採公私部門分別規範之立法方式，強調規範自主性、機制結構之雙層（或三層性）、個人資料之透明性以及規範之必要最小限度等精神<sup>5</sup>，換言之，公私領域得根據其各自特殊性分別制定特別法，如民間部門得視

特定領域所規制之對象或資料特性，由各主管機關據為制定妥適之個人資料適正處理規範，供該領域業者遵循符合產業特性之具體義務，構築出更富彈性之個人資料保護系統。據此，日本金融廳即根據個人資訊保護法、法律施行令及指導方針等，並參酌金融領域個人資訊之性質及利用方法，就有關個人資訊妥善處理之確保，促使金融業者採取妥適且有效之保護措施，制定「金融領域個人資訊保護處理原則」及「金融領域個人資訊保護處理原則之安全管理措施實務指針」。另於公部門部分，除個人資訊保護法外，尚有適用於行政機關、獨立行政法人以及地方公共團體等相關個人資料保護規範規制之，如西元2003年同步修訂之「行政機關個人資訊保護法」（原名「行政機關計算機處理個人資料保護法」）、新制定之「獨立行政法人等個人資訊保護法」及「行政機關個人資訊保護法等施行整備法」等，均係瞭解日本個人資訊保護完整法制須綜合研究之範疇。

## 日本個資法之立法目的及基本理念

徵諸日本個資法第一條規定，本法係鑑於因伴隨高度資訊通信社會發展而導致個人資訊利用之明顯增加，為期適法且正當地處理個人資訊有關事項，制定基本理念與政府基本方針及其他關於個人資訊保護措施，確定國家及地方公共團體之責任與義務外，並規定個人資訊處理業者應遵守之義務等，於考量個人資訊

2 參照現行日本內閣府發布之「個人資訊保護之基本方針」1之（2）：「日本個人資訊保護法之理念及制度觀點，本法第三條明示，個人資料與個人人格具有密切關聯，個人於「尊重個人人格」之憲法第十三條之規定下應被謹慎處理，同時，亦明示個人資料處理業者不論該目的及態樣，應充分認識此種個人資料之性質及重要性，並謀求適當處理之基本理念。相關各主體應充分遵守此基本理念，並應基於下述制度之觀點，進行個人資料之保護。…」

3 參照林信宏著，〈作為法理念的幸福—由人的幸福反思正義理論的基本問題〉，國立政治大學法律學系碩士論文，1998年6月，第7頁。

4 參照司法院大法官釋字第293號、釋字第585號以及釋字第603號解釋。

5 參照林素鳳著，〈日本現行個人資料保護法制初探〉，警大法學論集，第十期，第46頁。

之有用性，並為達到保障個人權益之目的，特制定個資法。由此可知，日本個資法保護目的有二：一為考量個人資訊之有用性，另一則為保障個人權益。然二者並非等同視之，應以保障個人權益為首要目的，個人資訊之有用性為次要目的。<sup>6</sup>另第三條規定，個人資訊，基於尊重個人人格之理念下，應謹慎處理，並講求資訊處理之適法正當。由此立法宗旨可推知，「尊重個人人格」係個資法之基本理念，不僅個人資訊處理業者應遵照此規定，亦被認為是政府機關採行相關行政制度時之指針性規定。<sup>7</sup>

日本個資法除藉前述第一條立法目的及第三條基本理念確立憲法第十三條之追求自由及幸福等國民權利外，立法時亦採酌經濟合作發展組織（OECD）所推展之「隱私權保護及個人資訊跨國流通處理原則」（Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data），將國際間普遍採行之八大原則具體規定於本法第四章有關個人資訊處理業者之規範上。顯見透過各國國內立法文件之肯定，經濟合作發展組織（OECD）所推展之隱私權保護原則已形成各國個人資料保護規範或法律解釋論上普遍採認之基本原則。以下以日本個資法條文為例，擇要說明此八大原則之具體實踐，包括

- (一)蒐集限制原則（Collection Limitation Principle）：如第十七條「個人資訊處理業者不得以虛偽或其他不當之手段取得個人資訊。」
- (二)資料品質原則（Data Quality Principle）：如第十九條「個人資訊處理業者於達成利

用目的之必要範圍內，應盡力維持正確且最新之個人資訊內容。」

- (三)目的明確化原則（Purpose Specification Principle）：如第十五條規定「個人資訊業者於處理個人資訊時，應儘可能特定其利用目的。個人資訊處理業者變更利用目的時，不得超過與變更前之利用目的有相當關聯性且受承認之合理範圍。」
- (四)利用限制原則（Use Limitation Principle）：如第十六條規定「個人資訊處理業者未事先取得本人之同意，不得作超過前條規定為達特定利用目的所需範圍之個人資訊之處理」以及第二十三條規定業者除有法定特殊情形外，如未經本人事前同意，不得將個人資訊提供予第三人。
- (五)安全保障原則（Security Safeguard Principle）：如第二十條規定「個人資訊處理業者為防止其處理之個人資訊洩漏、滅失或毀損，以及安全控管其他個人資訊，應採取必要且妥當之措施。」；第二十二條亦明訂業者於委外處理個人資訊之全部或一部時，亦負相同之監督及安全控管責任。
- (六)公開原則（Openness Principle）：如第十八條規定「個人資訊處理業者於取得個人資訊後，除已事先公布其利用目的之情形外，應儘速向本人通知或公布其利用目的。」
- (七)個人參加原則（Individual Participation Principle）：如第二十五條賦予資料當事人之資料開示或知情權利、第二十六條規定資料當事人對錯誤資料之更正、補充或刪除權，以及第二十七條規定資料當事人對

<sup>6</sup> 同註5，第49頁。

<sup>7</sup> 同註5，第49頁。

於業者違法蒐集取得之個人資料或違反個資法之利用行為，均得要求業者停止利用全部或一部個人資訊，並通知當事人處理要旨。

(八)責任原則 (Accountability Principle)：第三十二條規定，有關業者是否確實遵循個資法要求，各主管機關於必要限度內，得命個人資料處理業者就其資訊處理進行報告，主管機關並得為必要之建議，如業者從事違反個資法之蒐集利用行為者，主管機關得命其立即停止，並採取改正之必要措施。違反主管機關命令之業者，得處六個月以下有期徒刑或日幣三十萬以下之罰金。

## 日本個資法授權內閣明訂個人資料保護措施之基本方針

日本個資法除係公、私部門於蒐集處理利用個人資料均應適用之共通基本法外，該法第七條規定，政府為謀求個人資料保護措施之整體推展，內閣總理大臣應聽取國民生活審議會之意見，制定個人資料保護之基本方針<sup>8</sup>，並提交內閣會議決定。

日本個資法除規定處理個人資料共通之最低限制外，並期待個人資料處理者應依各事業等領域之實際狀況，自律地將個人資料保護予以完善處理。對於業者自律性地推展個人資料保護措施，國家行政機關之支援亦相當重要，日本個資法除規定國家對業者等之支援、申訴處理所應採取措施外，事業主管機關對於各事業領域內之個人資料處理，則採取具有權限及

責任之構造，如基本方針第二點(3)規定，各省廳就須特別確保嚴格實施適當處理之領域，應依各領域(醫療、金融、信用、資訊通信等)個人資料之性質及利用方法，儘速檢討為保護個人資料所需之特別措施，並應於本法於全國施行前取得一定之結論。<sup>9</sup>

再者，為使個人資料處理業者之事業活動能獲得社會信賴，個人資料處理業者必須按相關法令及各省廳之處理原則，宣告隱私策略、隱私聲明，並宣告不為目的外之利用，就有關利用目的或保有期限等重要個人資料處理事項，事先應以易懂之說明對外公告或揭露。<sup>10</sup>如業者發生洩露個人資料等案件時，應從防止二次受害、避免類似案件發生等觀點，儘可能於必要時公布該事故事實，使受害者得以防範身分竊盜或詐騙案件之侵擾。

## 結語

有鑑於前述日本個資法暨其保護原則於日本個人資料保護法制上之重要性，聯徵中心特委請萬國法律事務所譯介日本個人資料保護法(西元2003年5月30日制定公布文本)、施行令(西元2004年12月10日修訂文本)，並收錄前述日本政府依據日本個人資料保護法第七條第一項授權訂定之「個人資料保護之基本方針」(西元2004年4月2日內閣會議決定，詳本書第47頁以下)。今後聯徵中心自當繼續本諸服務社會之職志，編印發行系列金融與徵信叢書暨銀行經營相關之刊冊，並廣為推行，尚祈對我國整體金融市場及法制環境之健全發展，有所助益。

8 基本方針內容包括國家及地方公共團體、獨立行政法人、地方獨立行政法人、個人資料處理業者及依日本個資法第四十條第一項規定之「認定個人資料保護團體」等，為保護個人資料及順利解決個人資料申訴，應就須採行之資訊保護措施之基本事項加以規範。

9 參閱本書第55頁。

10 參閱本書第60頁。