

令和 6 年 6 月 4 日現在

機関番号：14501

研究種目：若手研究

研究期間：2020～2023

課題番号：20K13314

研究課題名（和文）個人情報保護法上の監督機関の独立性と民主的正統性

研究課題名（英文）Independence and democratic legitimacy of supervisory bodies under the Personal Data Protection Law

研究代表者

西上 治（Nishigami, Osamu）

神戸大学・法学研究科・准教授

研究者番号：70609130

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000 円

研究成果の概要（和文）：本研究は、個人情報保護法上の独立監督機関の独立性と民主的正統性の関係に焦点を合わせ、独立監督機関が有すべき組織について、欧州委員会による十分性認定の条件としてEU法はいかなる内容を求めているか、それは日本国憲法が許容している内容と矛盾しないか、を検討する。十分性認定が経済的・政治的に大きな影響を持つことは多言を要しないが、そのために日本国憲法に違反する事態が許されるわけではない。本研究は、広範な国際比較調査を行って、を具体的に明らかにするとともに、理論的な省察によって、を明示することで、わが国における今後の個人情報保護法制に係る議論に寄与することを目的とするものである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、上記 の問いの検討を通じて、国際的な情報移転に係る経済的・政治的なメリットと、わが国の憲法秩序との調和を試みることで、わが国における今後の個人情報保護法制に係る議論に寄与することを目的としていた。 については、EU加盟国や第三国等の分析を進めたものの、その成果を公表するには至っていない。 については、機能的権力分立原理の観点から国法秩序を統一的に把握し、独立監督機関の独立性と民主的正統性の調和を探究しようという方策を採用した。その成果を独立監督機関に応用するには至っていないものの、機能的権力分立原理の具体的な様相については相当程度明らかにすることができた。

研究成果の概要（英文）：This study focuses on the relationship between independence and democratic legitimacy of independent supervisory bodies under the Personal Data Protection Law, and examines (1) what EU law requires as conditions for an adequacy decision by the European Commission, and (2) whether this is consistent with what the Japanese Constitution allows. It is needless to say that an adequacy decision has major economic and political ramifications, but this does not mean that situations that violate the Japanese Constitution can be allowed to occur. This study aims to contribute to future discussions on personal information protection in Japan by clarifying (1) in concrete terms through an international comparative study and (2) through theoretical reflection.

研究分野：行政法

キーワード：個人情報保護法

## 1. 研究開始当初の背景

研究開始当初、世界レベルで個人情報保護の重要性が日々高まっていた。わが国においても、個人情報保護法が 2003 年に成立し、2015 年には大幅に改正された。他方、わが国における一連の議論においては、EU 法の影響が大きい。特に、2015 年の法改正は、欧州委員会による「十分性認定」を目指すものであったと言われる。すなわち、2018 年 5 月に適用を開始した EU 一般データ保護規則 (GDPR) の下では、EU 域内から第三国等へ個人情報を個別の許可なく移転する場合、当該移転先における情報保護の水準が十分である旨の欧州委員会の決定が必要である (GDPR44 条)。2019 年 1 月 23 日、欧州委員会がわが国の民間部門に係る十分性認定を決定した。もっとも、十分性認定には 2 年後の見直しが予定されており、公的部門に係る十分性認定は別問題であるから、わが国の個人情報保護の水準を見直す必要性が消滅したわけではなかった。

個人情報の取扱いの適正を保ち、個人のプライバシーを保護するためには、独立した第三者機関による監視・監督が必要不可欠である。GDPR45 条 2 項 b も、十分性認定の重要な考慮要素として、移転先において独立監督機関が存在し有効に機能していることを挙げている。わが国では、2015 年の法改正に基づいて設置された個人情報保護委員会がここでいう独立監督機関に相当する。個人情報保護委員会が有効に機能しているのかという問題は、個人のプライバシーの保護という観点からはもちろん、日本・EU 間の円滑な情報の移転の前提となる十分性認定の観点からも、アクチュアルかつ重要な課題であった。

## 2. 研究の目的

本研究は、特に個人情報保護法上の監督機関の独立性と民主的正統性の関係に焦点を合わせ、独立監督機関が有すべき組織について、十分性認定の条件として EU 法はいかなる内容を求めているか、それは日本国憲法が許容している内容と矛盾しないか、を問うものであった。また、について、本研究は、特に機能的権力分立原理の観点から国法秩序を統一的に把握し、独立監督機関の独立性と民主的正統性の調和を探索しようとするものであった。

## 3. 研究の方法

### (1) 考慮事項の抽出

研究の見通しをよくするため、個人情報保護委員会の組織に係る考慮事項を最初に抽出する。

### (2) EU 法は十分性認定の条件としていかなる組織を独立監督機関に求めているか (上記の問い)

EU 法は第三国等に EU 加盟国と同一の個人情報保護法制を求めているわけではない。もっとも、「事理に即して同価値」(GDPR 考慮事項 104 項)である必要がある。そこで、第三国等に求められる内容を理解するためには、まず EU 加盟国に要求されている内容を理解することが望ましい。そこで、EU 加盟国と第三国等に分けて検討を進める。

EU 加盟国：GDPR の条文 (51 条以下) を踏まえた上で、それら条文の基になった欧州司法裁判所の判決を分析する。さらに、以上によって一定程度明らかとなる EU 法の要請を加盟国がどのように国内法化しているかを調査する。具体的には、ドイツ、オーストリア等の現行法を上記の考慮要素を基準として整理する。

第三国等：EU 加盟国に求められる個人情報保護法制を基準として、そこからいかなる範囲でいかなる偏差が許容されるのかという観点から、第三国等に係る十分性認定の条件を具体化する。日本、スイス、イギリス、カナダ等の現行法を上記の考慮要素を基準として整理したうえで、これら第三国等に係る欧州委員会の十分性認定をそれぞれ精読・分析する。

### (3) 日本国憲法はいかなる範囲で行政機関の独立性を許容しているか (上記の問い)

行政機関の独立性と民主的正統性の関係を一般論として正面から論じたわが国の先行研究は乏しい。そこで、わが国の行政法学に強い影響を与えてきたドイツ公法学の議論を参照する。本研究は、ドイツにおける議論を参照しつつ、わが国における会計検査院や日本銀行に係る従来の議論を分析することで、日本国憲法上許容される行政機関の独立性の範囲を一定程度明らかにする。

## 4. 研究成果

### (1) 考慮事項の抽出

Sarah Thomé, Reform der Datenschutzaufsicht, 2015 等を参考に、以下のように考慮要素を導出した。すなわち、独立性については、⑦階層的行政構造からの分離の要請、①委員の解任・再任の制限、⑦固有の人事権、⑤一部の権限の外部委任の可否、④人的・技術的・財政的な資源

の有無等に整理された。民主的正統性については、㊦委員の任命手続、㊧活動報告書の作成・公表義務、㊨独立監督機関の活動に対する市民の不服申立て・出訴の可能性等に整理された。

## (2) EU 法は十分性認定の条件としていかなる組織を独立監督機関に求めているか（上記 の問い）

第 1 に、EU 加盟国については、ドイツの監督機関が階層的行政構造に組み込まれていること（EuGH Urt. v. 9.3.2010, C-518/07）、オーストリアの監督機関の事務所が他の官庁の中に置かれていること（EuGH Urt. v 16.12.2012, C-614/10）、ハンガリーの監督機関が任期終了前に退任すること（EuGH Urt. v. 8.4.2014, C-288/12）について判断を下した一連の判決を分析し、GDPR が EU 加盟国の独立監督機関に対して高い独立性を求めていることを確認した。

また、当初の研究計画にはなかったが、EU 法そのものからはいったん離れ、EU 法の要求にこたえる形で改正された日本の個人情報保護法の内容および同法の改正に伴う地方公共団体の条例の改正状況について調査した。とりわけ、監督機関たる個人情報保護委員会の組織と権限について、地方公共団体に設置された個人情報保護審議会等との役割分担に焦点を合わせた検討を行った。

第 2 に、第三国等については、日本の欧州委員会による十分性認定を分析し、検討すべき問題点を洗い出した。各国（スイス、カナダ、韓国、ニュージーランド等）に認められた欧州委員会の十分性認定および関連する各国の法制度を調査し、第三国等に係る十分性認定の条件を具体化する作業を進めた。また、Natalia Kohtamaeki, *Theorising the Legitimacy of EU Regulatory Agencies*, 2019 等を精読し、EU における独立性と民主的正統性に係る議論の概要を掴んだ。

なお、わが国の個人情報保護法については、「国家戦略特別区域法の改正」法教 482 号 49 頁を公表した。新法を解説する中で、同法の改正によって個人情報保護に関して生ずる問題を指摘し、個人情報保護委員会の役割についても言及した。

しかし、公表には至っていないものが多い。研究成果の公表は今後の課題として残された。

## (3) 日本国憲法はいかなる範囲で行政機関の独立性を許容しているか（上記 の問い）

検討に当たり、機能的権力分立原理の観点から国法秩序を統一的に把握し、独立監督機関の独立性と民主的正統性の調和を探究しようという方針を採用した。そこで、まず、機能的権力分立原理を具体的な様相を把握することを目指した。

すなわち、機能的権力分立原理の観点から行政内における権限分配および裁判所の権限を分析し、「法律上の特別の根拠なき機関訴訟の基礎づけ（上）（下）」法時 93 巻 3 号 105 頁・4 号 118 頁、「地方議会の自律性とその限界」法時 93 巻 2 号 4 頁、「地方議会と司法審査」法学セミナー 800 号 21 頁、「客観訴訟における法主体の位置づけと機能」公法研究 83 号 134 頁、「法律上の特別の根拠なき機関訴訟の基礎づけ」太田匡彦＝山本隆司編『行政法の基礎理論』（日本評論社、2023 年）105 頁、「地方議会内部の紛争と司法審査」法学雑誌 70 巻 3・4 号 151 頁、「主観訴訟と客観訴訟のはざま（上）（下）」法律時報 96 巻 3 号 96 頁・4 号 103 頁、「憲法 53 条違憲国家賠償等請求事件の検討」有斐閣 Online ロージャーナル（YOLJ-L2312005）を公表した。

また、国法秩序における権力分立の 1 つの表れとして、国と地方公共団体の権限分配および両者間の争訟における裁判所の役割については、「判批（最判令和 2 年 6 月 30 日裁時 1747 号 1 頁）」行政法研究 36 号 165 頁、「判批（福岡高那覇支判平成 30 年 12 月 5 日）」判評 738 号 149 頁、「特別地方交付税の額の決定と決定取消請求訴訟の『法律上の争訟』性」ジュリスト 1567 号 10 頁、「公有水面埋立法 42 条 1 項に基づく埋立ての承認と行政不服審査法 7 条 2 項にいう『固有の資格』」民商法雑誌 157 巻 4 号 751 頁、「行政事件訴訟において『公益』を実現する法主体」法学教室 498 号 35 頁、「沖縄県漁業調整規則に基づく水産動植物の採捕に係る許可に関する県知事の判断と地方自治法 245 条の 7 第 1 項所定の法令の規定に違反していると認められるもの（最判令和 3 年 7 月 6 日民集 75 巻 7 号 3422 頁）」判評 765 号 7 頁、「沖縄県漁業調整規則に基づく水産動植物の採捕に係る許可に関する県知事の判断と地方自治法 245 条の 7 第 1 項所定の法令の規定に違反していると認められるもの（最判令和 3 年 7 月 6 日民集 75 巻 7 号 3422 頁）」判評 765 号 7 頁、「地方公共団体の出訴資格」地方自治判例百選（第 5 版）12 頁を公表した。これらは、具体的な判決等を素材として、国法秩序における権限分配のあり方を（も）検討するものである。

さらに、一定の独立性を保障されたその他の機関（原子力規制委員会、消費者委員会等）との比較を、委員の任命方法や身分保障等に着眼しつつ行った。

このように機能的権力分立原理の具体的な様相については研究が進んだものの、そこから国法秩序を統一的に把握し、独立監督機関の独立性と民主的正統性の調和を探究するところまでは至っていない。この点も今後の課題として残された。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計13件（うち査読付論文 0件／うち国際共著 0件／うちオープンアクセス 0件）

|                                        |                       |
|----------------------------------------|-----------------------|
| 1. 著者名<br>西上治                          | 4. 巻<br>83            |
| 2. 論文標題<br>客観争訟における法主体の位置づけと機能         | 5. 発行年<br>2022年       |
| 3. 雑誌名<br>公法研究                         | 6. 最初と最後の頁<br>134-146 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無            |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-             |

|                                                                                                               |                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| 1. 著者名<br>西上治                                                                                                 | 4. 巻<br>765        |
| 2. 論文標題<br>沖縄県漁業調整規則に基づく水産動植物の採捕に係る許可に関する県知事の判断と地方自治法245条の7第1項所定の法令の規定に違反していると認められるもの（最判令和3年7月6日民集75巻7号3422頁） | 5. 発行年<br>2022年    |
| 3. 雑誌名<br>判例評論                                                                                                | 6. 最初と最後の頁<br>7-12 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                                                                                 | 査読の有無<br>無         |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難                                                                        | 国際共著<br>-          |

|                                        |                     |
|----------------------------------------|---------------------|
| 1. 著者名<br>西上治                          | 4. 巻<br>498         |
| 2. 論文標題<br>行政事件訴訟において「公益」を実現する法主体      | 5. 発行年<br>2022年     |
| 3. 雑誌名<br>法学教室                         | 6. 最初と最後の頁<br>35-39 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無          |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-           |

|                                        |                     |
|----------------------------------------|---------------------|
| 1. 著者名<br>西上治                          | 4. 巻<br>800         |
| 2. 論文標題<br>地方議会と司法審査                   | 5. 発行年<br>2021年     |
| 3. 雑誌名<br>法学セミナー                       | 6. 最初と最後の頁<br>35-39 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無          |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-           |

|                                           |                    |
|-------------------------------------------|--------------------|
| 1．著者名<br>西上治                              | 4．巻<br>1567        |
| 2．論文標題<br>特別地方交付税の額の決定と決定取消請求訴訟の「法律上の争訟」性 | 5．発行年<br>2021年     |
| 3．雑誌名<br>ジュリスト                            | 6．最初と最後の頁<br>10-11 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし             | 査読の有無<br>無         |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難    | 国際共著<br>-          |

|                                                        |                      |
|--------------------------------------------------------|----------------------|
| 1．著者名<br>西上治                                           | 4．巻<br>157           |
| 2．論文標題<br>公有水面埋立法42条1項に基づく埋立ての承認と行政不服審査法7条2項にいう「固有の資格」 | 5．発行年<br>2021年       |
| 3．雑誌名<br>民商法雑誌                                         | 6．最初と最後の頁<br>751-767 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                          | 査読の有無<br>無           |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難                 | 国際共著<br>-            |

|                                        |                      |
|----------------------------------------|----------------------|
| 1．著者名<br>西上治                           | 4．巻<br>40            |
| 2．論文標題<br>国家賠償法1条2項に基づく求償権の行使の制限       | 5．発行年<br>2021年       |
| 3．雑誌名<br>行政法研究                         | 6．最初と最後の頁<br>241-254 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無           |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-            |

|                                                                                                                                                                                              |                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| 1．著者名<br>西上治                                                                                                                                                                                 | 4．巻<br>738           |
| 2．論文標題<br>〔判批〕漁業権を管轄する行政庁である県知事が属する行政主体である地方公共団体が、国に対し、漁業権の設定されている漁場において規則により必要とされる県知事の許可を受けずに国により岩礁破砕等行為が行われるおそれがあると主張してした同行為の差止めを求める訴え等が、裁判所法3条1項の法律上の争訟に当たらず不適法であるとされた事例（福岡高那覇支判平30・12・5） | 5．発行年<br>2020年       |
| 3．雑誌名<br>判例評論                                                                                                                                                                                | 6．最初と最後の頁<br>149-157 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                                                                                                                                                                | 査読の有無<br>無           |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難                                                                                                                                                       | 国際共著<br>-            |

|                                                       |                      |
|-------------------------------------------------------|----------------------|
| 1．著者名<br>西上治                                          | 4．巻<br>36            |
| 2．論文標題<br>〔判批〕泉佐野市ふるさと納税事件上告審判決（最判令和2年6月30日裁時1747号1頁） | 5．発行年<br>2020年       |
| 3．雑誌名<br>行政法研究                                        | 6．最初と最後の頁<br>165-186 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                         | 査読の有無<br>無           |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難                | 国際共著<br>-            |

|                                            |                    |
|--------------------------------------------|--------------------|
| 1．著者名<br>西上治                               | 4．巻<br>482         |
| 2．論文標題<br>〔新法解説〕国家戦略特別区域法の改正——いわゆるスーパーシティ法 | 5．発行年<br>2020年     |
| 3．雑誌名<br>法学教室                              | 6．最初と最後の頁<br>49-55 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし              | 査読の有無<br>無         |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難     | 国際共著<br>-          |

|                                        |                  |
|----------------------------------------|------------------|
| 1．著者名<br>西上治                           | 4．巻<br>93        |
| 2．論文標題<br>〔判批〕地方議会の自律性とその限界            | 5．発行年<br>2021年   |
| 3．雑誌名<br>法律時報                          | 6．最初と最後の頁<br>4-6 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無       |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-        |

|                                        |                      |
|----------------------------------------|----------------------|
| 1．著者名<br>西上治                           | 4．巻<br>93            |
| 2．論文標題<br>法律上の特別の根拠なき機関訴訟の基礎づけ（上）      | 5．発行年<br>2021年       |
| 3．雑誌名<br>法律時報                          | 6．最初と最後の頁<br>105-112 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無           |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-            |

|                                        |                       |
|----------------------------------------|-----------------------|
| 1. 著者名<br>西上治                          | 4. 巻<br>93            |
| 2. 論文標題<br>法律上の特別の根拠なき機関訴訟の基礎づけ（下）     | 5. 発行年<br>2021年       |
| 3. 雑誌名<br>法律時報                         | 6. 最初と最後の頁<br>118-122 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし          | 査読の有無<br>無            |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著<br>-             |

〔学会発表〕 計7件（うち招待講演 0件／うち国際学会 0件）

|                                      |
|--------------------------------------|
| 1. 発表者名<br>西上治                       |
| 2. 発表標題<br>最判令和3年7月6日民集75巻7号3422頁の検討 |
| 3. 学会等名<br>行政事件訴訟研究会                 |
| 4. 発表年<br>2022年                      |

|                                    |
|------------------------------------|
| 1. 発表者名<br>西上治                     |
| 2. 発表標題<br>書評：船渡康平「行政法における組織規範の性質」 |
| 3. 学会等名<br>東京大学公法研究会               |
| 4. 発表年<br>2022年                    |

|                                |
|--------------------------------|
| 1. 発表者名<br>西上治                 |
| 2. 発表標題<br>客観争訟における法主体の位置付けと機能 |
| 3. 学会等名<br>公法学会                |
| 4. 発表年<br>2021年                |

|                               |
|-------------------------------|
| 1．発表者名<br>西上治                 |
| 2．発表標題<br>客観争訟における法主体の位置付けと機能 |
| 3．学会等名<br>関西行政法研究会            |
| 4．発表年<br>2021年                |

|                               |
|-------------------------------|
| 1．発表者名<br>西上治                 |
| 2．発表標題<br>客観争訟における法主体の位置付けと機能 |
| 3．学会等名<br>神戸大学公法研究会           |
| 4．発表年<br>2021年                |

|                                                       |
|-------------------------------------------------------|
| 1．発表者名<br>西上治                                         |
| 2．発表標題<br>〔判批〕泉佐野市ふるさと納税事件上告審判決（最判令和2年6月30日裁時1747号1頁） |
| 3．学会等名<br>神戸大学公法研究会                                   |
| 4．発表年<br>2020年                                        |

|                                |
|--------------------------------|
| 1．発表者名<br>西上治                  |
| 2．発表標題<br>法律上の特別の根拠なき機関訴訟の基礎づけ |
| 3．学会等名<br>「行政法の基礎理論」研究会        |
| 4．発表年<br>2020年                 |

〔図書〕 計1件

|                      |                |
|----------------------|----------------|
| 1．著者名<br>太田 匡彦、山本 隆司 | 4．発行年<br>2023年 |
| 2．出版社<br>日本評論社       | 5．総ページ数<br>288 |
| 3．書名<br>行政法の基礎理論     |                |

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6．研究組織

|  |                           |                       |    |
|--|---------------------------|-----------------------|----|
|  | 氏名<br>(ローマ字氏名)<br>(研究者番号) | 所属研究機関・部局・職<br>(機関番号) | 備考 |
|--|---------------------------|-----------------------|----|

7．科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8．本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

|         |         |
|---------|---------|
| 共同研究相手国 | 相手方研究機関 |
|---------|---------|