

# オンライン上の児童のプライバシー保護の在り方について

## －米国、EUの動向を踏まえて－

入江晃史<sup>1</sup>

最近、米国や欧州連合（EU）において、オンライン上の児童のプライバシー保護の在り方が議論されている。

米国では、1998年児童オンラインプライバシー保護法（COPPA）に基づく連邦取引委員会規則の改正提案が検討されており、その過程では、「個人情報」の範囲等のCOPPAの射程の問題の他、セーフハーバープログラムの実効性の確保等規制の合理化・実効性の確保が議論されている。EUでは、2012年1月25日、欧州委員会から、1995年データ保護指令を改正する「一般データ保護規則案」が公表され、その中にオンライン上の児童のプライバシーを保護するための規定が盛り込まれている。

児童が気軽にインターネット上のサービスを利用する昨今、オンライン上の児童のプライバシー保護が重要であることに異論は殆どない。

日本には個人情報保護法及び同法に基づく各省庁のガイドラインは設けられているが、これまで、児童のプライバシー保護に特化した形での政策的対応はなされてこなかった。

そこで、本稿では、オンライン上の児童のプライバシー保護のため、今後、日本が政策的対応を行うに際しての検討課題を提示する。具体的には、官民による共同規制という規制の在り方の示唆、児童の年齢に関する考え方等について一定の視点を提示する。

この分野における立法政策の在り方について、官民の早急な検討を期待したい。

### 1. はじめに

#### 1. 1. 本稿の目的

近年、スマートフォンに代表されるモバイル端末が急速に普及し、インターネット上の種々のサービスをいつでも、誰でも、どこでも利用できるようになってきている。このことは、我々の生活をより便利にする一方で、インターネット上で取り扱われる利用者の個人情報を含めた様々な情報が益々増大していくということをも意味する。

最近、米国やEUにおいて、従来のルールを情報通信技術の発展を踏まえて見直す、又は、オンライン上の児童のプライバシー保護に係る新ルールを策定しようとする動きがある。まず注目すべきは、米国において、2010年4月以降、1998年に策定されたオンライン上の児童のプライバシー保護を確保するための連邦法に基づくルールが改正されようとしていることである。また、EUにおいては、2012年1月25日、欧州委員会から、1995年に策定されたデータ保護指令を改正し、加盟国への拘束力がより強い「規則」とする新

---

<sup>1</sup> 総務省情報通信国際戦略局国際政策課勤務。文中の意見にわたる部分は筆者の個人的な見解であり、所属する組織の見解・意見ではない。

しい個人情報保護の枠組みが公表され、その中にオンライン上の児童のプライバシー保護を確保するための規定が盛り込まれている。

児童が携帯電話等で気軽にインターネット上のサービスを利用する昨今、判断能力が不十分な児童のプライバシー保護が重要であることには国際的に異論は殆どない。例えば、2012年2月、OECD（Organisation for Economic Co-operation and Development）が、「オンライン上の児童の保護に関する理事会勧告」（以下「OECD勧告」という。）を採択し、政府に対し、プライバシー保護を含むオンライン上の児童を保護する政策を策定すべきと勧告している<sup>2</sup>。

日本では、ICTリテラシーの向上とフィルタリングの推進を柱とした、「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」（平成20年法律第79号）が平成21年4月1日に施行され、児童のインターネット環境整備に向けた一定の取組は進んでいるところである<sup>3</sup>。しかし、これまで、オンライン上の児童のプライバシーを保護するために米国やEUのような政策的対応はなされてこなかった。内閣府の「青少年のインターネット利用環境実態調査」（平成23年度）によれば、日本の携帯電話の所有は、小学生では約2割、中学生では4割台後半、高校生では9割台後半となっており、また、携帯電話を所有する青少年のうち、小学生の7割半ば、中学生と高校生のほとんどが携帯電話でインターネットを利用しているとのことである<sup>4</sup>。児童のインターネット上のサービス利用は今後益々増えていくことが予想される中、日本においても、こうした国際動向を踏まえ、立法政策の在り方も含めて、官民で政策的対応について検討を行う必要がある。

本稿では、米国のオンライン上の児童のプライバシーを保護する制度とその目的、改正の経緯を詳細に紹介・分析するとともに、EUの新しい個人情報保護の枠組み等を取り上げ、日本におけるオンライン上の児童のプライバシー保護のための政策的検討課題を提示することとする。

## 1. 2. 分析ツール

本稿では、米国とEUの規制の在り方を比較分析し、日本の政策立案に資するため、英国の情報通信庁（Office of Communications, Ofcom）が提示した、一般的な規制の在り方に関するガイドライン<sup>5</sup>（Identifying appropriate regulatory solutions: principles for

---

<sup>2</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *Recommendation of the Council on the Protection of Children* (2012)

<http://webnet.oecd.org/oecdacts/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=272&InstrumentPID=277&Lang=en&Book=False> (last visited 2012/11/18)

<sup>3</sup> 事業者の種々の取組については、安心ネットづくり促進協議会「スマートフォンにおける無線LAN及びアプリ経由のインターネット利用に関する作業部会 報告書 『青少年保護・バイ・デザイン及び利用者のインターネット・リテラシー向上に向けて』」（2012）参照。

<sup>4</sup> 内閣府「青少年のインターネット利用環境実態調査」（平成23年度）

<sup>5</sup> Office of Communications, *Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulation Statement* (2008).

analysing self- and co-regulation Statement, 以下「Ofcom報告書」という。)を援用する。

Ofcom 報告書では、4つの規制の態様を提示している(表1)。

このうち、「共同規制」の外延は必ずしも明確ではないが、本稿では、民間の自主規制とそれに対する一定の政府補強措置により問題の解決や抑止を図る規制手法と定義する<sup>6</sup>。本稿では、米国とEUの規制がいずれに分類されるのかについても付言したい。

表1 規制の態様

アプローチ	定義
規制なし	求められる結果は市場が実現する。市民及び消費者は、製品やサービスの利点を最大限活用する権限があり、害を避ける権限がある。
自主規制	産業界が、集团的に、市民や消費者問題を取り組むための解決策を実行する。公式には、政府や規制体による監督はない。明示的な事前規制は存在しない(但し、一般的な義務は適用余地がある)。
共同規制	自主規制と法的規制の両方の要素を持つ。公的機関と産業界が集团的に特定の問題について解決策を実行する。責任分担には様々な形があるが、典型的には、政府又は規制体が、目的達成のために法的な最後の砦としての権限を持つ。
法的規制	目的とルールが、法律、政府及び規制体によって定義されている。これには、企業に対するプロセスや特定の要件を含む。これらは、公的機関によって執行が担保されている。

Ofcom 報告書 p.7 を参考に筆者作成。

## 2. 米国：児童オンラインプライバシー保護法 (COPPA)

### 2. 1. COPPA の概要

1998年10月21日、米国において、児童オンラインプライバシー保護法 (Children's Online Privacy Protection Act of 1998。以下「COPPA」という。)<sup>7</sup>が制定された。この法律は、当時の米国において、児童の個人情報オンライン上で拡散することの懸念が増大していた中、連邦取引委員会 (Federal Trade Commission。以下「FTC」という。)<sup>8</sup>が、同年6月に連邦議会に対して法制化を勧告する報告書を公表し<sup>8</sup>、それを受けて成立したものである。

COPPAでは、13歳未満の児童を対象としたウェブサイト事業者やオンラインサービス事業者で、自らが収集する情報の主体が児童であることにつき「現実の認識 (actual knowledge)」を有している者は、その児童の個人情報を収集、利用、開示する際には、その児童の親に対して通知をしなければならず、親の検証可能な同意 (verifiable parental

<sup>6</sup> 生貝直人「オンライン・プライバシーと自主規制 —欧米における行動ターゲティング広告への対応—」、情報通信学会誌第28巻、105-113頁、2010

<sup>7</sup> Children's Online Privacy Protection Act of 1998, 15 U.S.C. §§ 6501-6508 (2011).

<sup>8</sup> Federal Trade Commission, *Privacy Online: A report to Congress* (1998).  
<http://www.ftc.gov/reports/privacy3/priv-23a.pdf> (last visited 2012/11/18)

consent) を取得しなければならない<sup>9</sup>。

FTCは、COPPAに基づき、規制の細則について、連邦取引委員会規則を策定することとなっており<sup>10</sup>、同規則<sup>11</sup>は2000年4月21日に施行された（以下「COPPAルール」という。）。

### 2. 1. 1. 個人情報 (personal information)

COPPAの対象となる「個人情報」とは、オンライン上で収集された個人に関する情報であって、個人識別が可能であるもの (individually identifiable information) をいう。具体的には、①氏名、②通りの名称や、都市・町の名称を含んだ住所等、③電子メールアドレス、④電話番号、⑤ソーシャルセキュリティ番号、⑥FTCが定める、物理的又はオンライン上特定個人に連絡が可能その他の識別子、⑦ウェブサイト等がオンライン上で収集し、①から⑥の識別子と組み合わせられた、児童又はその児童の親に関する情報が列挙されている<sup>12</sup>。より詳細な「個人情報」の内容は、COPPAルールに規定されている<sup>13</sup>が、これについては後述する。

COPPAの対象となる「児童」(child) とは、13歳未満の者を指す<sup>14</sup>。13歳という年齢は、FTCの前記報告書の中で示された基準に基づくものである。当時のFTCの説明によれば、商業上の文脈では、議会と業界自主規制団体は、13歳未満と13歳以上とを伝統的に区別してきており、前者には、特に市場関係者による接触に脆弱性があるが、後者に対しては、強力だが、より柔軟性のある保護が適切ということであった<sup>15</sup>。

このCOPPAにおける「親」(parent) には、法的な後見人も含まれる<sup>16</sup>。

### 2. 1. 2. 義務の名宛人<sup>17</sup>

COPPA の対象となる名宛人は、①児童向けのウェブサイトやオンラインサービスを運営し、個人情報を収集する者及び②ウェブサイト事業者やオンラインサービス事業者で、13歳未満の児童から個人情報を収集していることにつき「現実の認識」を有している者である。

②について補足をすると、例えば、一般人を対象としているウェブサイト事業者であつ

---

<sup>9</sup> 15 U.S.C. § 6503(b)(1)(A).

<sup>10</sup> 15 U.S.C. § 6502(a)-(b).

<sup>11</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 16 C.F.R. §§ 312.1-312.12 (2012).

<sup>12</sup> 15 U.S.C. § 6501(8).

<sup>13</sup> 16 C.F.R. § 312.2.

<sup>14</sup> 15 U.S.C. § 6501(1).

<sup>15</sup> FTC, *supra* note 8, at 42. ただし、COPPA 提案者の当初案では、17歳以下の児童の個人情報を収集する場合も、親への通知と、個人情報の収集、利用を制限する機会を与えるための合理的な努力をすべきとしていた (sec. 3. (a)(2)(A)(iii)). See S. 2326.IS, 105th Congress, 2nd Session (July 17, 1998).

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-105s2326is/pdf/BILLS-105s2326is.pdf> (last visited 2012/11/18)

<sup>16</sup> 15 U.S.C. § 6501(7).

<sup>17</sup> 15 U.S.C. § 6503 (a). 16 C.F.R. § 312.3.

ても、13歳未満の児童から個人情報を収集していることについて「現実の認識」を有している場合には、COPPAの対象となるということである。ここでは、「現実の認識」を有している場合に限定することで、COPPAの対象が必要以上に広がらないよう配慮している。

### 2. 1. 3. 義務内容

COPPAでは、ウェブサイト事業者やオンラインサービス事業者は、13歳未満の児童から個人情報を収集、利用、開示する際には、ウェブサイト上で通知をしなければならない<sup>18</sup>。また、この場合、親に対して、直接、どのような種類の個人情報が収集されたのか等について情報提供しなければならず（直接通知）<sup>19</sup>、そして、親の検証可能な同意を取得しなければならない。

COPPAルールによれば、「収集」（collects or collection）には、児童に個人情報をオンライン上で提供することを求めることだけでなく、例えば、SNS（ソーシャルネットワークサービス）やブログ上で個人情報を公に投稿可能にすることや、クッキー等による受動的なトラッキングも含まれる<sup>20</sup>。

この他、同ルールに基づき、これら事業者は、児童がオンライン上の活動に参加する条件として、当該活動に参加するために合理的に必要とされる情報以上の個人情報の提供を児童に求めてはならず<sup>21</sup>、児童から収集した情報は、安全に管理しなければならない<sup>22</sup>。

### 2. 1. 4. 執行

COPPAには過料制度が設けられている<sup>23</sup>。すなわち、同法に違反した場合は、不正で欺瞞的な行為又は慣習（unfair and deceptive acts or practices）として取り扱われ<sup>24</sup>、FTCは、1つの違反行為当たり最大16,000ドルの過料を求めることができる<sup>25</sup>。

ただ、COPPAには、同時に、いわゆる「セーフハーバー」規定が設けられており、産業団体等が策定してFTCが承認した自主規制プログラム<sup>26</sup>を遵守している事業者は、COPPAを遵守しているものとみなされる<sup>27</sup>。

---

<sup>18</sup> 15 U.S.C. § 6503 (b). 16 C.F.R. § 312.3.いわゆる「プライバシーポリシー」の形でウェブサイトに掲載されることが一般的である。

<sup>19</sup> 15 U.S.C. § 6502(b)(A)-(B).

<sup>20</sup> 16 C.F.R. § 312.2.

<sup>21</sup> 16 C.F.R. § 312.7.

<sup>22</sup> 16 C.F.R. § 312.8.

<sup>23</sup> 15 U.S.C. § 6502.

<sup>24</sup> 15 U.S.C. § 6502(c).15 U.S.C. § 57a(a)(1)(B).16 C.F.R. § 312.9.

<sup>25</sup> 16 C.F.R. § 1.98.

<sup>26</sup> 2012年4月現在で、5つの団体等の自主規制プログラムが承認されている。具体的には、(1) the Children's Advertising Review Unit of the Better Business Bureaus (CARU)、(2) the Entertainment Software Rating Board (ESRB)、(3) TRUSTe、(4) Privo, Inc.、(5) Aristotle International, Inc. の5つ。

<http://ftc.gov/opa/2012/02/aristotle.shtm> (last visited 2012/11/18)

<http://www.ftc.gov/privacy/coppafaqs.shtm#safe> (last visited 2012/11/18)

<sup>27</sup> 15 U.S.C. § 6503.

なお、これについて、上院商業科学交通委員会において、COPPA の法案審議のためのヒアリングが行われた際、当時の FTC 委員長であったロバート・ピトフスキー氏 (Robert Pitofsky) は、次のように述べている。

「FTCは、オンライン上の児童を保護するための既存の自主規制のイニシアティブを強化し、人々がそのイニシアティブを履行することを奨励し、また、自主規制プログラムに参加していない事業者を規律する法的基準を提供するため、法案が制定されるべきことを勧告した。」<sup>28</sup>

自主規制プログラムは、実際、COPPA の立法後、増えてきており、基本的には、同法の立法趣旨である自主規制の強化の方向に向かいつつあると考えられる。

## 2. 2. COPPA の規制分類上の位置付け

Ofcom 報告書の分類によれば、COPPA はどのように位置付けられるか。COPPA は、事業者の義務内容を定めており、また、これを過料制度によって執行を担保するという点で、法的規制である一方、セーフハーバー規定によって民間側の自主規制に政府のお墨付きを与えるという仕組みを提供している点を考慮すると、典型的な共同規制といえる。

## 2. 3. COPPA への評価

米国内では、オンライン上の児童のプライバシー保護は重要という点では殆ど異論は見られないが、COPPA に対する主な批判としては、COPPA の法的規制の側面に対し、①民間企業へのインパクト、②COPPA 自体の合理性についての批判がある。

①を問題視する論者からは、同法の施行は、プライバシーポリシーを作成するためだけでなく、チャットルームを監視するためにスタッフを雇わなければならない等のため、コストがかかるとする指摘がある<sup>29</sup>。

一方、②についての問題としては、年齢詐称によるCOPPAの実効性の問題及び13歳という年齢自体の合理性の問題とがある。前者に着目する批判は、例えば、ウェブサイト事業者らは、COPPAに基づくFTCの執行を恐れ、12歳以下の利用者の来訪を禁止しようとするが、これは、児童による年齢詐称を招くことになり、結局COPPAには効果がないという批判である<sup>30</sup>。後者について、例えば、家族教育の権利及びプライバシー法 (Family

---

<sup>28</sup> Federal Trade Commission, *Protection of Children's Privacy on the World Wide Web* (1998),

<http://www.ftc.gov/os/1998/09/priva998.htm> (last visited 2012/11/18).

<sup>29</sup> Jennifer Wolcott, *A Year Later, Kids' Privacy Rule Still Debated*, CHRISTIAN SCI, MONITOR, Apr. 18, 2001. 他には、オンライン上のプライバシー保護法制を遵守する際の、通知や法令遵守コストを試算したものとして、Robert W. Hahn, *An Assessment of the Costs of Proposed Online Privacy Legislation*, Working Paper, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies (2001),

<http://actonline.org/publications/files/010507Privacystudy.pdf> (last visited 2012/11/18).

<sup>30</sup> Lauren A. Matecki, *Update: COPPA is Ineffective Legislation! Next Steps for Protecting Youth Privacy Rights in the Social Networking Era*, 5 Nw. J. L. & Soc. Pol'y. 369, 370 (2010).

Educational Rights and Privacy Act of 1974<sup>31</sup>, FERPA) では、親の権利は 13 歳以上の児童についても拡張され、18 歳以下の児童の学校の記録については、当該児童が反対していてもアクセスすることができ、また、児童による学校の記録の開示を拒否することが認められていることを挙げ、これは、COPPAでは 13 歳未満の児童の場合にのみ親の同意が必要としていることと整合性が取れていないとするものである<sup>32</sup>。また、オンライン上で相互にやりとりをすることは今日の十代が社会生活を営む上で不可欠となっていることや、コミュニケーション手段としてのソーシャルネットワークワーキングサイトの広がりからすれば、もはや 13 歳以上の十代も個人情報の拡散のリスクから安全とはいえないとする見地からの批判もある<sup>33</sup>。

## 2. 4. 技術的変化を受けた改正

COPPA及びCOPPAルールには、COPPAルール施行後 5 年以内の見直し規定が置かれている<sup>34</sup>。FTCは、この規定に基づき施行から 5 年を経過した 2005 年 4 月 21 日、ルールの見直しを開始した。パブリックコメントを募集した結果、2006 年 3 月、FTCは「改正しない」という判断を下した<sup>35</sup>。FTCは、改正しないと判断するに際し、2. 3. に掲げた批判に対しては、次のような見解を明らかにした。まず、民間企業へのインパクトとの関連では、小規模企業に対する費用と便益の問題点を指摘するコメントはなかったということであった<sup>36</sup>。次に、年齢詐称の問題については、そうした年齢詐称の事例があるというコメントは認められたが、年齢詐称がいかなる頻度で発生しているのかといった情報は提供されなかったとのことであった<sup>37</sup>。なお、13 歳という基準の妥当性は法律事項であるため、FTCは特段このレビュー結果では言及していない。

しかしその後、児童のインターネットにアクセスするためのモバイル技術の利用の増加等のオンライン環境の変化があったことから、FTCは、5 年後の 2010 年 4 月、再びCOPPAルールの見直しを検討することを決定した<sup>38</sup>。

FTCは、ラウンドテーブルを開催する等により関係者から意見を聴取し、2011 年 9 月、COPPAルールの改正提案を規則制定提案公告 (Notice of Proposed Rulemaking, NPRM<sup>39</sup>)

---

<sup>31</sup> Family Educational Rights and Privacy Act of 1974, 20 U.S.C. § 1232g (2012).

<sup>32</sup> Anita Allen, *Minor Distractions: Children, Privacy and E-Commerce*, 38 HOUS. L. REV. 751, 759 (2001). 米国のような、必要に応じて民間部門の特定分野ごとに個別の法規制を行う方式をセクトラル方式 (個別分野別方式) というが、これについては、各個別分野で整合性を欠く結果に陥りやすいという難点が指摘されている (岡村久道『個人情報保護法』(商事法務新訂版、26-27 頁、2009))

<sup>33</sup> Matecki, *supra* note 30, at 399-400.

<sup>34</sup> 15 U.S.C. § 6506. 16 C.F.R. § 312.11.

<sup>35</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 71 Fed. Reg. 13,247, 13,258 (Mar. 15 2006)

<sup>36</sup> *Id.* at 13,249.

<sup>37</sup> *Id.* at 13,252.

<sup>38</sup> Request for Public Comment on the Federal Trade Commission's Implementation of the Children's Online Privacy Protection Rule, 75 Fed. Reg. 17,089 (Apr. 5, 2010).

<sup>39</sup> NPRM は、利害関係者にルールメイキングへの事前参加の機会を保障するものであ

により、公表した（以下「2011 NPRM」という。）。

2011 NPRMには、350 件以上のコメントが寄せられ、その中では、「個人情報」の定義と「子供向けのウェブサイト又はオンラインサービス」の定義についてのもが多かった<sup>40</sup>。そこで、FTCは、これらのコメントを受け、また、執行機関であるFTCの経験を踏まえ、2012年8月6日、追加的にNPRMを実施し、「個人情報」や「子供向けのウェブサイト又はオンラインサービス」、「事業者」といったいくつかの定義の改正を含むルールの見直しを提案した（以下「追加NPRM」という。）<sup>41</sup>。

一連の改正提案のポイントは、次の表2に掲げたとおり、6つの大きな論点に整理することができる。すなわち、①個人識別可能な情報かどうか、②児童向けウェブサイト事業者といえるか、③収集及び開示に係るルール、④通知の内容、⑤親の同意の検証可能性、⑥セーフハーバープログラムの実効性である。

表2 COPPA ルールの主な改正提案

項目	大論点	小論点	FTC の提案
個人情報	①個人識別可能な情報か	あるデータの個人情報該当性	個人情報の定義のアップデート ・写真やビデオ ・地理的情報 ・スクリーンネーム一般 ・永続的識別子 等
		永続的識別子の取扱い	IP アドレスも含むことを明示
		現行ルールでは、プラグイン事業者が個人情報を収集しているが、児童向けウェブサイト自体は個人情報を収集していない場合が明確にはカバーされていない。	「個人情報」には、プラグイン事業者が、ある事業者の代理として収集された情報も含むとする（当該事業者の利益になる等の場合）。
対象者	②児童向けウェブサイト事業者といえるか	第三者が直接児童から個人情報を収集しているが、彼ら自身は児童向けウェブサイトではない。	児童を対象とするウェブサイトあるいはオンラインサービスを通じて個人情報を収集していることにつき、知っていたか、あるいは知っている合理的な理由がある事業者を対象とする。

る。FTC のパブリックコメントについては、以下の URL を参照。

<http://ftc.gov/os/publiccomments.shtm> (last visited 2012/11/18)

<sup>40</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 77 Fed. Reg. 46,643, 46,643 (Aug. 6, 2012).

<sup>41</sup> *Id.* at 46,652. なお、追加 NPRM については、FTC では、2012年9月10日までコメントを募集していたが、複数の組織からの要望を受け、9月24日まで締切りを延長した。  
<http://www.ftc.gov/opa/2012/08/coppa2.shtm> (last visited 2012/11/18)

		<p>現行ルールでは、混合ユーザ向けのウェブサイトの事業者は、通知と同意をすべてのユーザのために取得する必要。</p>	<p>当該サイトで13歳未満の児童が多数を占める可能性がある場合、個人情報の収集前にすべての利用者の年齢確認をしている場合は「児童向け」とはみなさない。</p>
義務内容	③収集及び開示に係るルール	<p>現行ルールでは、収集していないとするためには、児童によって投稿されたすべての個人情報を削除する必要。 (100%削除基準)</p>	<p>技術的に合理的な方法により個人情報を削除している事業者であれば個人情報を収集したとはみなさない。 (合理的手段基準)</p>
		<p>第三者提供の取扱い</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者は、児童の個人情報を提供する第三者が個人情報の秘匿性、セキュリティ、完全性を保護するための合理的な手続きを取ることを確保しなければならない。</li> <li>・合理的な必要性がある場合に限り、収集した個人情報を保全しなければならない。</li> <li>・消去する場合には、不正アクセスを防ぐ合理的な措置により、個人情報を消去しなければならない。</li> </ul>
	④通知の内容	<p>プライバシーポリシーは長くて理解困難であるだけでなく、不必要な情報が含まれている。</p>	<p>事業者は、簡潔なプライバシーポリシーステートメントを提示するべきである。特に、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・収集されている情報の内容</li> <li>・事業者が、どのように当該情報を利用しているか</li> <li>・開示の手続</li> <li>・関係するすべての事業者のコンタクト情報</li> </ul>
		<p>事業者が児童の個人情報を収集する前の、親に対する直接通知には、どのような情報を含めればよいのか。</p>	<p>親に対して簡潔かつ適時な通知をしなければならない。情報としては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・児童から、親のオンラインコンタクト情報を収集した旨</li> <li>・通知の目的</li> <li>・親がとらなければならないあるいはとることができる行動</li> <li>・当該事業者が収集した情報をどのよう</li> </ul>

			に利用するのか を含めるべきである。
	⑤親の同意の検証可能性	同意を得る合理的な努力の基準を満たす方法のリストが古い。	電子的にスキャンされた署名付きの親の同意書やビデオによる確認の利用も認める
執行	⑥セーフハーバープログラムの実効性	FTC が承認した自主規制に従っている事業者は、COPPA ルールに従っているものとみなされる。しかし、プログラムは十分なチェックが欠けている。	プログラムに対し、参加メンバーの監査を義務づける（少なくとも年1回）。また、その結果の FTC に対する報告を定期的に求める。

現行の COPPA ルール及び追加 NPRM を参考に、筆者作成。

## 2. 4. 1. 個人情報

### 2.4.1.1. スクリーンネーム (screen names)

現行の COPPA ルールでは、スクリーンネームが電子メールアドレスを表わしている場合に限り、COPPA の適用対象となる。しかし、近年、スクリーンネームは、電子メールアドレスを表しているかどうかにかかわらず、複数のサイトにログインするために利用されることもあり、特定の個人と直接コンタクトをとることが可能となっていることが多い。

そこで、2011 NPRM では、ウェブサイト事業者やオンラインサービス事業者の内部運営以外の目的で利用されるスクリーンネームについては、本ルールの適用対象とした。

これに対し、スクリーンネームを COPPA の対象とすると、多くのウェブサイト事業者が、実名ではなくスクリーンネームを提供してもらうことで個人情報の収集を最小化しようとしていたこと等に悪影響を及ぼしてしまうという議論もあった。これを考慮し、追加 NPRM では、2011 NPRM 時に提案した定義よりも若干範囲を限定し、電子メールアドレス等、「オンラインコンタクト情報と同等のレベルの機能を持つ」スクリーンネームを COPPA の対象とすることとした。オンラインコンタクト情報は電子メールアドレスよりも広い概念であるため、COPPA の適用対象は、現行よりは広がっている。

なお、上述したとおり、スクリーンネームでも、内部運営の目的で利用される場合は、COPPA の対象から除かれている。この趣旨については、次の 2.4.1.2. で述べる。

### 2.4.1.2. 永続的識別子 (persistent identifier) — IP アドレスの取扱い

現行の COPPA ルールでは、個人情報として保護される「永続的識別子」として想定されているのは、クッキーに保持された顧客番号やプロセッサシリアル番号<sup>42</sup>である<sup>43</sup>。これ

<sup>42</sup> パソコンの CPU (Central Processing Unit) に組み込まれている機能。シリアルナンバーはいわゆる「通し番号」であり、パソコンを特定できる。(NTT PC communications 社「用語解説辞典」(<http://www.nttpc.co.jp/yougo/>) より)。

<sup>43</sup> 16 C.F.R. § 312.2.

について、2011 NPRMでは、永続的識別子の例示としてIPアドレス等を追加することが提案された。

FTCが2010年に開始したCOPPAルールの見直しのためのパブリックコメント募集では、Google社等から、IPアドレスは、①単に端末の所在を表すのみであり、個人識別可能ではない、②ウェブページに読者を繋げるためには、まずはIPアドレスの入手が必要であり、ウェブサイトの運営上、また、技術的にも実際的ではない<sup>44</sup>としてこの提案に反対する意見が寄せられた。

しかし、結局、FTCは、IPアドレスに保持された顧客情報を含む永続的識別子は、特定の個人との連絡を可能にすると認定し、一定の制限は設けるものの、IPアドレスについて、ルールの適用対象とするという判断を維持した。この判断について、FTCは、確かにIPアドレス一般がある特定の個人へのコンタクトを可能にする情報とはならないこともあるが、COPPAルールですでに「個人情報」の対象とされている他の情報、例えば住所情報や電話番号等も、特定の個人の個人情報とはならない場合もあると説明している。そうではあっても、昨今、以前のような家族共有でのパソコンの利用から持ち運び可能な特定個人ベースの端末の利用へと移行し、その普及が進んでいる状況に鑑みると、特定の個人と特定の端末を紐付けることが可能になってきていることを考慮する必要があるとした。

他方で、FTCは、Google社が主張するように、IPアドレスは、ウェブサイトやオンラインサービスがコンテンツをユーザのコンピュータに提供する際には不可欠なものであることから、ウェブサイトやオンラインサービスの内部運営上の支援のみのためにIPアドレスを収集する場合には、COPPAの適用対象とはならないものとした。上記の考え方は、追加NPRMにおいても踏襲されている。

#### 2.4.1.3. 写真・地理的情報等

写真については、現行ルールでも、他の情報と組み合わせることにより物理的あるいはオンラインの連絡先がわかる場合であれば適用対象とされていた。しかし、写真は、その性質上個人的な性格が強いこと、地理的情報等の個人のコンタクト情報を含むこと、さらに、顔認識技術により、写真に写った人物の特定をするために使われうることから、FTCは、写真がCOPPAの適用対象となることを明示することを提案した。また、ビデオ等についても写真と同様、児童の特定及びコンタクトが可能になるということで、COPPAの適用対象として明示することが提案されている。

地理的情報についても、FTCは、近年、携帯端末等による地理的情報を活用したサービスが普及していること等に鑑み、少なくとも物理的住所と同様の情報であれば、COPPAの適用対象とすることを提案している<sup>45</sup>。

---

<sup>44</sup> Google社 (Comment 24) at pp.6-7 参照。

<sup>45</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 76 Fed. Reg. 59,804, 59,813 (Sep. 27, 2011)

表3 COPPA ルールにおける「個人情報」の定義

現行ルール	追加 NPRM
<p>オンライン上で収集される個人識別可能な情報であって、以下のものを含む</p> <p>(a) 氏名</p> <p>(b) 住所その他物理的住所、道路名、都市名又は町名を含む</p> <p>(c) 電子メールアドレス又はその他のオンラインコンタクト情報、これには、インスタントメッセージの利用者識別子又は個人の電子メールを表すスクリーンネームを含むが、これらに限らない。</p> <p>(d) 電話番号</p> <p>(e) ソーシャルセキュリティ番号</p> <p>(f) 永続的識別子、例えばクッキーに保持された顧客番号やプロセッサシリアル番号を含む。但し、当該情報が個人識別可能な情報である場合に限る。また、当該個人の氏や写真を他の情報と組み合わせることにより、物理的あるいはオンライン上のコンタクトを可能にする情報。</p> <p>(g) 事業者がオンラインで収集し、この定義に規定されている識別子と組み合わせる、児童又はその児童の親に関する情報</p>	<p>オンライン上で収集される個人識別可能な情報であって、以下のものを含む</p> <p>(a) 氏名</p> <p>(b) 住所その他物理的住所、道路名、都市名又は町名を含む</p> <p>(c) この条で定義される、オンラインコンタクト情報</p> <p>(d) この条で定義される、スクリーンネーム又はユーザネーム(オンラインコンタクト情報と同様に機能する場合に限る)</p> <p>(e) 電話番号</p> <p>(f) ソーシャルセキュリティ番号</p> <p>(g) 永続的識別子、但し、時間を越えて認識するために使用されるもの、又は異なるウェブサイト又はオンラインサービスで利用者を認識するために使われるもの、ウェブサイト又はオンラインサービスの内部運営のサポート以外の機能のために使用されるものに限る。この永続的識別子には、クッキーに保持された顧客番号やIPアドレス、プロセッサシリアル番号、ユニークデバイス識別子を含むが、これらに限らない。</p> <p>(h) 写真、ビデオ、オーディオファイル、ただし、そのファイルに児童の映像又は声を含む場合に限る。</p> <p>(i) 道路名や都市名、町名を特定することに十分な地理的情報</p> <p>(j) 事業者がオンラインで収集し、この定義に規定されている識別子と組み合わせる、児童又はその児童の親に関する情報</p>

現行の COPPA ルール及び追加 NPRM を参考に、筆者作成。

## 2. 4. 2. 義務の名宛人

### 2.4.2.1. 「事業者 (Operator)」の定義—第三者とウェブサイト事業者

COPPAルール制定当時、FTCは、ウェブサイト事業者やオンラインサービス事業者が、その収集した個人情報にアクセス権を持っておらず、単に第三者に情報を流す土管

(conduit) としての役割を担っているのに過ぎない場合、COPPAの適用対象ではないとしていた<sup>46</sup>。

しかし、現在では、ウェブサイト事業者自身が個人情報を管理していないソーシャルネットワークングツール等が広く普及し、これらのツールを使ったサービスが一般的なものとなっており、規制の前提条件が大きく変わってきている。

そこで、FTCは、個人情報を収集する他事業者の提供するツールを自らのサイトに組み込んでいるようなサイト事業者も、他事業者を代理として個人情報を収集しているということで、COPPAルールの「事業者」に該当すると解釈した。すなわち、児童向けのウェブサイト上で、広告ネットワーク事業者や、プラグインソフトウェア<sup>47</sup>事業者といったいわゆるサードパーティを統合しているウェブサイト事業者は、COPPAの適用対象となることとされた。

この規制は、児童向けウェブサイト事業者であれば、たとえ情報収集をその事業者自身は行っていなかったとしても、①自身のサイトが児童向けウェブサイトであるということを確認し、②利用者の親に通知し同意を取得するといった手続をとることが容易であり、また、③広告ネットワーク事業者やプラグインソフトウェア事業者にサイトを利用させることで何らかの便益を受けているということから、合理性があると説明されている。

したがって、FTCは、このような場合についてもCOPPAの適用対象とすべきであるとの判断を行った<sup>48</sup> (図1参照)。

---

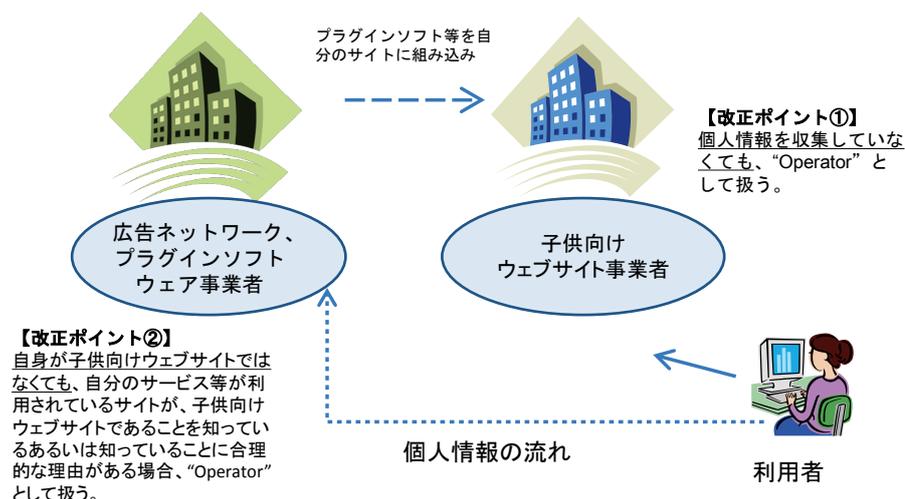
<sup>46</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 64 Fed. Reg. 59,888, 59,891 (Nov. 3, 1999) (to be codified at 16 C.F.R. pt.312).

<sup>47</sup> WWW ブラウザに組み込んで機能を追加するソフトウェア。動画再生、サウンド再生、3D グラフィックス表示など、さまざまなものがある (アライドテレシス社「ネットワーク用語集」(<http://www.allied-teleasis.co.jp/library/glossary/>)より)。

<sup>48</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 77 Fed. Reg. 46,643, 46,644 (Aug. 6, 2012).

図1 「事業者(Operator)」の範囲

COPPAルール上、  
 ○ 個人情報を収集していなくても、子供向けウェブサイト事業者がOperatorとなる場合があることを明示。  
 ○ 広告ネットワーク、プラグインソフトウェア事業者は、子供向けウェブサイト事業者の「代理人」として個人情報を収集していると整理。



追加 NPRM を参考に、筆者作成。

上記ルールによれば、広告ネットワーク事業者・プラグインソフトウェア事業者と児童向けウェブサイト事業者とは、共同事業者 (co-operator) となり、同等に (equally) 同ルール下の責任を負うことになる。このような場合、両者がCOPPA上の義務を協力して果たすことが期待されている<sup>49</sup>。

他方で、広告ネットワーク事業者・プラグインソフトウェア事業者は、自らの広告やソフトウェアが児童向けのウェブサイト等で使われているかどうかを把握することが困難であり、児童向けウェブサイト事業者と共に共同責任を負うというのは酷な場合もある。

この点を考慮し、追加NPRMでは、広告ネットワーク事業者やプラグインソフトウェア事業者が、ウェブサイト又はオンラインサービスを通して個人情報を収集していることを認識しているか又は認識する理由がある場合にCOPPAの適用対象となることとし、規制のバランスに配慮している<sup>50</sup>。

#### 2.4.2.2. 混合ユーザ向けウェブサイト及びオンラインサービスの取扱い

現行の COPPA ルールでは、仮にあるウェブサイトが「児童向けのウェブサイト」の範疇に入った場合、すべての訪問者に対して COPPA に従った取扱いをしなければならなくなってしまうという問題があった。例えば、あるウェブサイトがあって、児童とそれ以外の年齢層の双方にとって魅力的なサイトであった場合、現行ルールでは、すべての訪問者

<sup>49</sup> *Id.* at 46,645.

<sup>50</sup> *Id.* at 46,645.

を 13 歳未満の児童として取り扱わなければならない、サイト訪問者の親に通知して同意を取得しなければならないとしている。

この問題に対応すべく、FTCは、様々な年齢層の利用者が来訪することが想定されるサイトについては、13 歳未満のユーザが主な来訪者であった場合にのみCOPPAによる保護を付与できるよう、ウェブサイトやオンラインサービスの定義の改正を提案した<sup>51</sup>。

具体的には、原則として、COPPA の適用対象となるウェブサイトやオンラインサービスは、①意図的に (knowingly) 13 歳未満の児童を主なサイト訪問者 (primary audience) として対象としているもの、②ウェブサイト又はオンラインサービスのコンテンツ全体から判断して、13 歳未満の児童が主なサイト訪問者となりうるもの、③ウェブサイト又はオンラインサービスのコンテンツ全体から判断して、全人口に占める 13 歳未満の児童の割合と比較して、サイト訪問者の圧倒的割合が児童 (disproportionately large percentage of children) となりうるもの (但し、個人情報を収集する前に、年齢でスクリーニングをかけている場合等は、児童向けのウェブサイトやオンラインサービスとみなされない。) に限定されている。

①や②のようなウェブサイトやオンラインサービスは、明らかに児童向けのウェブサイトやオンラインサービスであり、すべての訪問者について、個人情報を収集する際には、訪問者の親の同意を得なければならないこととなる。他方、③に該当するようなウェブサイトやオンラインサービスについては、訪問者のすべてを COPPA 上の「13歳未満の児童」とは扱いたくない運営者は、年齢確認手続等をとることが求められている。

### 2. 4. 3. 2011NPRM による追加的義務規定

2011NPRM で提案された追加的義務規定は、次のとおりである。

#### 2.4.3.1. 「収集」に係る合理的手段基準<sup>52</sup>

「事業者」の中には、個人情報がオンライン上で公開される前に自動フィルタリングをかけている者が存在するが、現行の COPPA ルールでは、100%のフィルタリングをかけないと COPPA に抵触してしまうことになる。これでは「事業者」のフィルタリング技術の発展と実施に支障が生じるため、FTC は、事業者が、すべて又は事実上すべての個人情報を捕捉するように設計された合理的技術を用いている場合、個人情報を「収集」したとみなすべきではないとした。

#### 2.4.3.2. 児童の個人情報の秘匿性及びセキュリティ<sup>53</sup>

現行のCOPPAルールでは、「事業者」には、児童の個人情報の秘匿性、セキュリティ及び完全性を保護するための合理的な手続を整備し維持することを要求している<sup>54</sup>が、デー

---

<sup>51</sup> *Id.* at 46,646.

<sup>52</sup> Children's Online Privacy Protection Rule, 76 Fed. Reg. 59,804, 59,808 (Sep. 27, 2011)

<sup>53</sup> *Id.* at 59,822.

<sup>54</sup> 16 C.F.R. § 312.8.

データ保全や削除の要求についての規定は存在していなかった。

そこで提案されたのが、データ保全及び削除に関する規定の創設である。具体的には、事業者は、児童の個人情報について、情報を収集した目的を達成するために合理的必要性がある場合に限り、これを保全することができることとされ、また、これを消去する場合には、不正アクセスを防ぐ合理的措置により、データを消去しなければならないとされた。なお、追加 NPRM では、サードパーティが「事業者」に含まれると整理されたことから、サードパーティも合理的手続を整備することを確保するための措置をとらなければならない。

### 2.4.3.3. 通知の内容

#### 2.4.3.3.1. ウェブサイト上の通知<sup>55</sup>

COPPA で求められるウェブサイト上での通知を具体的にどのようにして行うかについては、追加 NPRM では、第1に、現行ルールでは一つの事業者がコンタクトポイントとして指定されることで足りるとしていたのに対し、児童の個人情報を収集するすべての事業者のコンタクト情報をウェブサイト上に掲載すべきこととすることが提案されている。これは、例えば、広告ネットワーク上、モバイルアプリケーションで個人情報を収集している場合に、利用者の親がどの事業者にコンタクトを直接取ることができるのか判断できるようにする趣旨である。第2に、平易な記述となるよう、事業者の個人情報の取扱実務に関する記載を合理化することを提案している。ここでは、近年のより小型化した端末画面でも可読性を確保することが期待されている。

#### 2.4.3.3.2. 直接通知<sup>56</sup>

こういったウェブサイトでの通知に加え、2011NPRM では、事業者の情報取扱実務を親に知らせるため、効果的な「ジャストインタイム」の通知となるよう、①事業者がすでに児童から得ている親のオンラインコンタクト情報の項目、②直接通知の目的、③親が取らなければならないあるいは取ることができる行動、④収集した個人情報をどのように利用するのかについて情報提供するための合理的努力をしなければならないとすることを提案している。

## 2. 4. 4. 執行

FTCでは、セーフハーバープログラムの実効性を高めるため、各自主規制プログラムが、遅くとも1年ごとに、プログラム参加メンバーの独立監査をすることを義務付けようとしている<sup>57</sup>。また、FTCは、自主規制プログラムに対し、新ルール施行初年は1年以内、その後は18か月ごとに、監査結果をFTCに対して報告する義務を課すこととした<sup>58</sup>。

---

<sup>55</sup> *Id.* at 59,815.

<sup>56</sup> *Id.* at 59,816.

<sup>57</sup> *Id.* at 59,823.

<sup>58</sup> *Id.* at 59,823.

### 3. EU：一般データ保護規則案

EUには、プライバシー保護の制度として、既に1995年のデータ保護指令<sup>59</sup>や2002年制定、2009年改正の電子プライバシー指令<sup>60</sup>があるが、2012年1月25日、欧州委員会は、「個人データの処理及びそのデータの自由な流通に係る個人の保護に関する規則」(案)(以下「一般データ保護規則案」という。)を公表<sup>61</sup>した。

規則案が公表された背景については、①近時の技術進歩及びグローバル化の進展は目覚ましいものがあり、個人データの収集、アクセス、利用の方法が大きく変わったこと、②各国それぞれで指令を実装した際、国によって執行が乖離している状況が現出したことがあげられている<sup>62</sup>。改正のポイントは2つであり、より強固な個人データ保護ルールの整備と、データ保護に関するグローバルな対応の実現である。前者については、そもそも「指令」から「規則」へと枠組み自体の改正も提案されている他、いわゆる「忘れられる権利」等の提案、児童のプライバシー保護に関する規定も提案されている。「規則」(regulation)は「指令」(directive)とは異なり、EU加盟国の国内立法手続を要せず、自動的に各国の国内法制度の一部となり、直接加盟国を拘束する。後者については、後述するが、EU域外の企業であっても、一定の場合には規則の適用を受けるという規定が提案されている。

#### 3. 1. 個人データ (personal data)

1995年のデータ保護指令においては、「個人データ」とは、「識別された又は識別され得る自然人(中略)に関するすべての情報をいう。」とされており、個人識別が可能な者の情報であることが求められている。ここで、「識別され得る」個人とは、「特に個人識別番号、又は肉体的、生理的、精神的、経済的、文化的並びに社会的アイデンティティに特有な一つの又はそれ以上の要素を参照することによって、直接的又は間接的に識別され得る者をいう」とされている<sup>63</sup>(第2条第(a)号)。しかしながら、2002年制定、2009年改正の電子プライバシー指令では、ユーザの端末に蓄積された情報のデータ利用についてオプトイン規制を課しており(第5条第(3)号)、取扱情報について、個人識別性を要件として求め

<sup>59</sup> Council Directive 95/46, 1995 O.J. (L 281) 0031-0050 (EC).

<sup>60</sup> Council Directive 2002/58, 2002 O.J. (L 201) 0037-0047 (EC), *amended by* Council Directive 09/136, 2009 O.J. (L 337) 0011-36 (EC). 電子通信分野における個人データのプライバシーを保護し、EU域内における個人データ、電子通信機器及びサービスのEU域内での自由な流通の確保を目的とするもの。本指令の規定は、上記の目的のため、データ保護指令を詳細化及び補完するものと位置付けられている。2009年に一部改正。

<sup>61</sup> European Commission, *Proposal for a Regulation of The European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation)*, [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com\\_2012\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_en.pdf) (last visited 2012/11/18).

<sup>62</sup> 一般財団法人日本情報経済社会推進協会(JIPDEC)「個人情報情報の安心安全な管理に向けた社会制度・基盤の研究会 報告書」(2012年)44頁。95年指令はインターネットを知らなかった、あるいはデジタル化を考慮していないといわれる(藤原静雄「EUデータ保護一般規則提案の概要」、『NBL』975号、4頁、2012)。

<sup>63</sup> 消費者庁「個人情報保護制度における国際的水準に関する検討委員会・報告書」の仮訳。

ていない。同様に、一般データ保護規則案でも、「個人データ」とは「あるデータの対象者に関するすべての情報を意味する」と定義するのみ<sup>64</sup>であり、個人識別性の要件を条文上は要求していない（第4条第(2)号）。従って、規則案において保護しようとしている「個人データ」には、写真の他、IPアドレスやクッキー情報等も含まれている<sup>65</sup>。

### 3. 2. 義務の名宛人・義務内容

一般データ保護規則案にも、COPPA 類似の規定が存在する。すなわち、一般データ保護規則案第8条において、

この規則の目的に則って、情報化社会のサービスを児童に直接提供する場合には、13歳未満の児童の個人データの取扱いは、その児童の親または後見人が同意または許可した場合に限り合法であるものとする。管理者は、利用可能な技術を考慮に入れて、検証可能な同意取得のための合理的な努力をしなければならない。（下線は筆者）

という条文が提案されており、これは、①13歳未満の児童がルールによる保護対象であるという点、②個人データの取扱いの前にその児童の親が同意しなければならないとする、いわゆるオプトイン規制となっている点、③「取扱い」という用語に、収集、利用、開示も含まれる点（第4条第(3)号）、また、④第8条に違反した者への行政罰も設けられている点（第79条第6項第(a)号）において、COPPAと類似している。行政罰は、故意又は過失があった場合に適用され、最大で100万ユーロあるいは、企業の場合、全世界の総売上高の2%までの課徴金が科されることとなっている。なお、具体的な検証可能な同意の取得方法等の細目の基準や要件については、欧州委員会に委任されている（第8条第3項及び第4項）。

さらに、一般データ保護規則案第11条は、特に児童に対して、個人情報の処理に関する情報を通知する際には、平易な用語（clear and plain language）によることを求めており、この点もCOPPAと類似している。また、COPPAにあるようなセーフハーバー規定ではないが、一般データ保護規則案においても、自主規制（codes of conduct）を「奨励」（encourage）する規定が、現行のデータ保護指令にあった規定（データ保護指令第27条）を充実させる形で検討されている（第38条）。

このように、現在、EUでは、COPPAとほぼ同様の方向性を持った規制の導入が検討されている。ただ、規則案前文第(29)号において、児童は個人データの処理に係るリスクや結果、セーフガード、自らの権利をより意識していないことから、その個人情報は特別

<sup>64</sup> 一般財団法人日本情報経済社会推進協会(JIPDEC)・前掲注(62)にある仮訳。

<sup>65</sup> 欧州連合のホームページにある、Data protection reform: Frequently asked questions において、個人データとは、私的、職業的、公的生活に関わらず、個人に関連するいかなる情報も含むとし、氏名や電子メールアドレスのみならず、写真やコンピュータ IP アドレスも該当しうるとしている。

<http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-41 en.htm?locale=en> (last visited 2012/11/18)

なお、行動ターゲティング広告のプライバシー保護という文脈で、EUの個人情報保護の制度的枠組みにつき、生貝直人『情報社会と共同規制 インターネット政策の国際比較制度研究』（勁草書房、2011）95頁以降が参考となる。

の保護に値するとして、規則上も特別の措置を求めており、「児童」は18歳未満を指すと定義している（第4条第(18)号）一方で、なぜ第8条のみ保護対象が米国と同じ「13歳未満」となっているのか等、必ずしも規制の背景が明確に説明されているわけではない。

### 3. 3. 域外適用

他方で、一般データ保護規則案には、COPPAと異なる特徴的な規定も存在する。すなわち、同規則案では、EU域内の居住者に物品やサービスの提供を行う場合、又はEU域内の居住者の行動の監視（monitoring）を行う場合には域外の事業者による個人データの取扱いにも法令の効力を及ぼそうとしており、そのための規定を新たに設けようとしている（第3条第2項）。

今般、日本のアニメ等は欧州でも人気があり、アニメサイトでもEU域内の居住者のデータを取り扱う可能性が考えられる。COPPAは米国国内での適用に限られるが、EUの新規則が採択され、発効した場合、論理的には、COPPA類似のルールが日本のウェブサイト事業者にも適用される場合があるということになる。本規定については、日本企業は国内法とEU規則の二重遵守を強いられ、多大な追加的負担が発生するものとする見解もある<sup>66</sup>ところ、この規定のEU内での議論の帰趨が注目される。

### 3. 4. 一般データ保護規則案の規制分類上の位置付け

Ofcom 報告書の分類によれば、一般データ保護規則案はどのように位置付けられるか。同規則案は未だEU理事会や欧州議会で議論がなされている段階であるため、現時点での案をベースに分析せざるをえないが、義務内容が加盟国を直接拘束する「規則」とすることとされており、行政罰もある一方、データ保護指令時代からの自主規制を尊重する規定もより充実した形で規則案に盛り込まれている（第38条）ことを踏まえると、COPPAと同様の共同規制な手法といえる。

### 3. 5. 今後の予定

今後、同規則案は、欧州連合理事会及び欧州議会での多岐にわたる議論・修正を踏まえ、採択があればその後2年で発効することになるが<sup>67</sup>、規則案を巡ってはEU域内でも様々な議論があって<sup>68</sup>その大幅な修正の可能性もあり、採択までにはかなりの時間がかかることも予想される<sup>69</sup>。

---

<sup>66</sup> 小泉雄介「EUデータ保護指令の改定と日本企業への影響」、『CIAJ JOURNAL』VOL.52、16頁、2012。

<sup>67</sup> 第91条第2項。なお、EU機関の仕組みについては、以下のサイトのURLを参照。  
<http://www.euinjapan.jp/union/institution/> (last visited 2012/11/18)

<sup>68</sup> 例えば、EU専門の報道機関であるEurActiveに様々な立場が紹介されている。*Reding unveils new EU data protection rules*, EurActive, Feb. 20, 2012(updated), <http://www.euractiv.com/infosociety/reding-unveils-new-eu-data-protection-rules-news-510381>. (last visited 2012/11/18)

<sup>69</sup> 民間部門のみならず、愛国者法の下でのEU諸国からの自由な個人データ収集を制限されることになるアメリカとの交渉、現行の枠組みを形作った95年指令が成立までに90年

#### 4. 日本の個人情報保護制度

それでは日本ではどうか。前述したように、日本には、米国や EU のような共同規制は存在しない。本章では、現行の制度について、米国や EU と比較検証しつつ考察したい。

##### 4. 1. 個人情報の保護に関する法律

日本では、「個人情報の保護に関する法律」（平成 15 年法律第 57 号。以下「個人情報保護法」という。）をはじめとする個人情報保護関連法が制定されており、個人情報保護法に基づき、事業等を所管する各省庁により、平成 24 年 3 月 31 日現在、27 分野 40 本の業界ごとのガイドラインが存在する<sup>70</sup>。個人情報保護法は、「個人情報」等の取扱いについて、民間事業者である「個人情報取扱事業者」に対して様々な義務を課している。

##### 4. 1. 1. 個人情報

個人情報保護法の「個人情報」とは、「生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」（第 2 条第 1 項）とされており、個人識別可能であることが個人情報の要件になっているという点では、COPPA という個人情報と同様である。しかし、日本では、従来、IP アドレスや通信機器等の端末 ID、クッキーについては、原則として個人識別可能ではないものとして扱われてきた<sup>71</sup>。

これに対し、米国では、前述のとおり、COPPA ルール上、IP アドレス等を個人情報の例として明示した。この意味で、日本の個人情報保護法の射程よりも対象は広いということが出来る。また、EU の電子プライバシー指令では、前述のとおり、情報に個人識別性を求めている。一般データ保護規則案においても、「個人データ」は「データ主体（data subject）に関する」情報を指すと定義するのみであり、個人識別性の要件を条文上要求していないため、EU も日本の個人情報保護法の射程よりも対象は広い。

##### 4. 1. 2. 義務の名宛人

「個人情報取扱事業者」とは、個人情報データベース等を事業の用に供している者をいい（第 2 条第 3 項）、「個人情報データベース等」とは、個人情報を含む情報の集合体であつて、①特定の個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成

---

の草案の公表から 5 年を要し内容も相当変わったという事実等を踏まえれば、なお紆余曲折があることが予想されるところの見方もある（藤原・前掲注(62) 7 頁。）

<sup>70</sup> 消費者庁「平成 23 年度 個人情報の保護に関する法律 施行状況の概要」

<http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/23-sekou.pdf> (last visited 2012/11/18)

<sup>71</sup> 総務省「利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会」第二次提言では、ウェブページ上の行動履歴（閲覧履歴、購買履歴等）や位置情報、クッキー技術を用いて生成された識別情報や携帯端末の識別に必要な契約者固有 ID については、特段の事情のない限り、これらの情報自体は個人識別性を具備しないとしている（40-42 頁。）。

[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000067551.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000067551.pdf) (last visited 2012/11/18)

したもののほか、②特定の個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したものとして政令で定めるものをいう（第2条第2項）。また、法第2条第3項第5号においては、「その取り扱う個人情報の量及び利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものとして政令で定める者」を個人情報取扱事業者から除いている。

米国の COPPA や EU の個人情報保護ルールでは、義務の名宛人について、日本のこのような限定をかけておらず、この意味では、日本の個人情報保護法の射程は、米国の COPPA や EU の一般データ保護規則案よりも狭いといえることができる。

#### 4. 1. 3. 義務内容

##### 4.1.3.1. 個人情報保護法レベル

個人情報保護法は、本人に対し権利を付与しようとする性格のものではなく、原則的に行政による監督に委ねようとする法律であるが、利用目的による制限（第16条）や第三者提供（第23条）の際の本人同意、開示の求め（第25条）等の本人関与を限度として、自己情報に対するコントロールの仕組みが実質的に導入されている<sup>72</sup>。但し、親の関与については、未成年者の法定代理人として開示等の求めを行うことが認められるに留まる。なお、これに関しては、個人データの第三者提供に対する同意の場面では、未成年者については年齢に関係なく保護者の同意を要するという立場<sup>73</sup>、判断能力を有する年齢に達すれば未成年者の同意だけで足りるという立場からの議論がある<sup>74</sup>。

個人情報の取得段階において、第18条では、取得に際して利用目的を本人へ通知する義務等を定めているが、米国の COPPA や EU の一般データ保護規則案のように、親の同意がなければ児童の個人情報を取得することができないといった規制は採用されていない。

##### 4.1.3.2. 個人情報保護に関するガイドライン

個人情報保護法第8条では、「国は、・・・事業者等が個人情報の適正な取扱いの確保に関して行う活動を支援するため、・・・事業者等が講ずべき措置の適切かつ有効な実施を図るための指針の策定・・・を講ずるものとする」としており、前記のとおり、事業等を所管する各省庁により、27分野40本の業界ごとのガイドラインが存在する。児童の個人情報保護に焦点を当てたガイドラインとしては、文部科学省の「学校における生徒等に関する個人情報の適正な取扱いを確保するために事業者が講ずべき措置に関する指針」には生

<sup>72</sup> 岡村・前掲注(32)52頁。

<sup>73</sup> 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』、有斐閣第3版、117頁、2009

<sup>74</sup> 詳しくは、岡村・前掲注(32)170-172頁。なお、同書でも紹介されているが、横浜地判相模原支判平成17年1月25日において、サッカー部員の16歳の高校生がサッカー指導者用のビデオに出演していた事案につき、裁判所は、「個人情報の開示がある場合にあっては当該事項につき未成年者が判断能力を有するときは当該未成年者の同意が、未成年者が判断能力を有しないときはその親権者の同意があるか否かによって決すべき」と判示し、親権者の同意なく、自分の個人情報（本事案では、顔貌、声音、体格などとあいまって特定個人を識別特定することが可能であった）を開示することにつき、「個人情報の内容等に照らし・・・自ら判断可能な年齢に達していた」として未成年に判断能力を認めた。

徒の個人情報保護を保護する仕組みはある<sup>75</sup>。しかしながら、個人情報の取得について親が関与する仕組みとなっているわけではない。

#### 4. 1. 4. 執行

個人情報保護法上、主務大臣による関与として、個人情報取扱事業者に対する報告の聴取・助言、勧告、命令が定められている（第 32 条から第 36 条まで）。

これは、原則として、勧告に係る措置を事業者がとらなかった場合に主務大臣が命令を下すという構造になっており、主務大臣の命令違反には罰則が適用される。この構造については、罰則は「間接的ではあるが極めて強い強制力を有している」とする見解もある<sup>76</sup>が、あくまで間接的なものでしかないというのは事実であり、また、これに加え、米国や EU のルールと比較すると、法定刑も原則として 6 月以下の懲役又は 30 万円以下の罰金であり、命令違反の効果としては緩やかである。また、制度として存在はしていても、運用実績として命令がなされた例はなく、従って、罰則の適用例も存在しない<sup>77</sup>。

#### 4. 2. その他の個人情報保護制度

自主規制的な役割を担うものとしては、まず、個人情報保護に関するコンプライアンス・プログラムの要求事項（JIS Q 15001）がある。ここにおいては、「情報主体から直接に個人情報を収集する場合には、・・・情報主体の同意を得なければならない」（4.4.2.4）とされ、「情報主体の同意」には、「情報主体が子供の場合は、保護者の同意を得るべきである」（3.g）とされている。そして、規格自体ではないが、その解説において、「保護者の同意も得るべきであるとする子供」とは、一般に、12 歳から 15 歳までの年齢以下が対象となると考えられる、としている。

本規格は、プライバシーマーク取得のための申請資格要件となっているため、企業にとって重要ではあるが、規格上はあくまで「保護者の同意を得るべき」としており、「得なければならない」という表現にはなっていない。また、規格という性質上、法的拘束力はない。

また、同様に、次世代電子商取引推進協議会（2010 年 3 月に解散し、現在は JIPDEC 等が事業承継）では、「民間部門における電子商取引に係る個人情報保護に関するガイドライン」を策定し、「子どもから個人情報を取得する場合の措置」に関する規定を設けている（第 14 条）。これによると、「事業者は、子どもから個人情報を取得する場合には、子ど

---

<sup>75</sup> ただし、生徒等は、学校において教育を受けている者等が対象となるとされており（第二参照。）、年齢による基準とはなっていない。

<sup>76</sup> 岡村・前掲注(32)323 頁。

<sup>77</sup> 22 年度までの実績については、消費者庁は、個人情報の保護に関するガイドラインについてと題するホームページにおいて、平成 22 年 7 月 29 日現在、「命令及び罰則については、現在のところ実績なし」としている。

<http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/gaidorainkentou.html> (last visited 2012/11/18)

23 年度の実績については、消費者庁「平成 23 年度 個人情報の保護に関する法律施行状況の概要」参照。

<http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/23-sekou.pdf> (last visited 2012/11/18)

もが理解できる平易な表現で利用目的を明示するものとする。また、事業者は、子どもに個人情報を入力を求める場合は、保護者の了解を得るようにその子どもを促すものとする。」としている。

本ガイドラインは、民間団体による自主的な取組であり、法的拘束力はない。また、内容も、あくまで子どもに判断権を与えている点で、COPPA 及び一般データ保護規則案と異なっている。

この他には、行動ターゲティング広告の分野において、インターネット広告推進協議会（JIAA）が策定した「プライバシーポリシー作成のためのガイドライン」（2004.11 制定）（以下「JIAA プライバシーガイドライン」という。）がある。ここでは、ガイドライン本文には「登録情報を取得する場合には、適法かつ適正な方法で行わなければならない」との記述があり、15 歳未満の児童から親権者の同意なく個人に関する情報をみだりに収集しないように留意する必要があるとの解説が付されている<sup>78</sup>。しかしながら、これはあくまで解説上の留意点という位置づけのものに過ぎない。また、「みだりに」行われる行為についてのみ法的保護の対象となるという考え方は、日本のプライバシー侵害訴訟判決<sup>79</sup>でしばしばとられたものだが、こういった場合に「みだりに」その行為がなされたと考え、保護の対象とするかは、解釈の幅が広くならざるを得ない。

## 5. 今後の検討の視点

以上のとおり、本稿では、米国の COPPA に関する概要とその最新動向を紹介するとともに、EU の新しい規制案について述べ、両者がオンライン上の児童のプライバシー保護の分野で共同規制の枠組みを維持ないしは整備しようとしているという意味で接近していること、そして、日本の制度の現状を順次取り上げた。米国では、早くからオンライン上の児童のプライバシー保護についてのルールが FTC により運用されてきたが、最近の情報通信技術の進展等に伴い、ルールをよりアップデートな内容にすべく改正手続を進めている。米国の取組は、一つのサイトやアプリケーションでも複数の事業者が個人情報を収集し、また、個人情報の流れも複雑になってきており、こうした技術の変化をキャッチアップしようというものである。また、前述のとおり、EU にも、米国の制度と同様のルールを策定する動きが見られる。両者はいずれも、オンライン上の児童のプライバシーを親が関与する形で保護し、しかも、法的拘束力のある形でルール化するか、又は、ルール化しようとしているのである。

他方で、日本の個人情報保護法は、そもそも本人に対し権利を付与しようとする性格のものではなく、まして、親に対して児童の情報をコントロールする権利を付与するものでもない。同法は、原則的には、行政による監督に委ねようとする法律となっており、親の関与を基本的には想定しておらず、また、各主務大臣のガイドラインにも、前述のとおり、オンライン上の児童のプライバシー保護のために親の関与を認めるものは存在しない。この意味において、日本の制度は、米国や EU と比較して、オンライン上の児童のプライバ

<sup>78</sup> JIAA プライバシーガイドライン 2-3 頁。

<sup>79</sup> 例えば、ノンフィクション「逆転」事件（最高裁平成 6 年 2 月 8 日第三小法廷判決）、中京区長前科照会事件（最高裁昭和 56 年 4 月 14 日第三小法廷判決）等。

シー保護は手薄であるといわざるを得ない。

この米・欧の制度的なコンバージェンス（収束化）の動きに対し、日本はいかなる政策スタンスをとるべきであろうか。冒頭で触れたように、OECDは、2012年2月16日、OECD勧告を採択したが、そこでは、オンライン上の児童を保護するため、自主的、法的な措置等の組合せに依拠する政策を策定することを勧告している<sup>80</sup>。勧告上、オンライン上の児童のプライバシーの保護には、プライバシーリスクからの保護も含むとされており<sup>81</sup>、日本でもこの勧告を踏まえ、議論をする必要がある。また、このOECD理事会勧告では、18歳未満の者を「児童」と定義しつつも、より低い年齢の基準が特定の法的保護のためには適切である場合もあるという留保を付している。後述するが、オンライン上の児童のプライバシーを保護すべき年齢についても慎重に検討する必要がある。

上記の認識に基づき、追加的な考察を加えつつ、オンライン上の児童のプライバシーの保護について、日本における今後の検討の視点を提示したい。

### 5. 1. 規制の在り方

オンライン上の児童のプライバシー保護については、米国及びEUが情報収集段階から親の同意を要するという規制により保護しようとする一方で、消費者、特に児童の利益の観点から官民の現状の取組に問題はないか、インターネット関連企業等産業界や利用者から幅広い意見を聴取し（マルチステークホルダープロセス）、十分な現状分析を行うことが求められる。その分析に基づき、政府による政策が必要となった場合に、Ofcom報告書の分類に従えば、自主規制、共同規制、法的規制のいずれかを採用・推進していくこととなる。

ここでは、米国やEUのような共同規制を採用する場合についての留意点に触れたい。共同規制は、定義上、政府と産業界との協力により、一定の政策効果を上げようというものであり、純粋な法的規制よりも規制の柔軟性という観点からメリットがあるものの、公私の複雑な協同関係の中で形成されるがゆえに、国際的な非整合性や海外から見た場合の不透明性を生じる可能性は通常の直接規制よりも不可避免的に高いという指摘がある<sup>82</sup>。インターネットを巡る社会的・技術的変化が急速に起こっている中、規制の柔軟性を重視し、また、実際にインターネットで活躍する産業界の知見も生かすという観点等から、仮に共同規制を検討するとなった場合、Ofcom報告書で示された基準等も踏まえながら、政府と民間でどのように責任を分担するのか、十分な議論が必要である。

いずれにせよ、何らかの立法措置が必要となった場合、個人情報保護法との関係が問題となるが、同法成立時の附帯決議では、医療、金融・信用、情報通信等、国民から高いレベルでの個人情報の保護が求められている分野について、特に適正な取扱の厳格な実施を確保する必要がある個人情報を保護するための個別法を早急に検討することとされている

---

<sup>80</sup> OECD, *Recommendation of the Council on the Protection of Children* (2012) at IV. a. iii).

<sup>81</sup> *Id.* at I. ii).

<sup>82</sup> 生貝・前掲注(65)197-198頁。

83. オンライン上の児童のインターネット上の法的保護は、同附帯決議において特別法の検討対象と明示された訳ではないが、今日の問題状況に鑑みると、法制化も検討に値すると考えられる。

## 5. 2. 児童の年齢

オンライン上の児童のプライバシーを保護する政策を考える際、当該政策の保護対象となる児童の年齢を設定すべきかどうか、設定されるとして何歳に設定すべきかについても大きな課題となる。本稿では、次の2つのアプローチを提示する。

まず、前述の「民間部門における電子商取引に係る個人情報保護に関するガイドライン」のように、児童の年齢についてあえて規定しないというアプローチの採用が考えられる。同ガイドラインの第14条の解説においては、次のように説明している。

「ここで『子ども』とは、必ずしも全ての未成年をいうものではなく、取り扱う商品やサービスにより、対象となる年齢層が定まることを想定した用語である。」

例えば、事業者側がプライバシーポリシー等で対象となる児童の年齢を定めることを個別法上の義務として定め、そのポリシー違反に対して行政側が行政指導や特別法に基づく制裁を課すという形が考えられる。ただし、このような政策は、柔軟な対応が可能になる一方、法的安定性の観点からは課題がある。

他方、保護対象年齢を明確に定めるアプローチも考えられる。その場合、年齢をどのように設定するのか問題となる。この点、COPPAのように「13歳未満」とすることも考えられるが、COPPAは1998年に策定されたものであり、情報通信技術の発展と児童のICTリテラシーの向上が著しく進んでいることを考慮すると、13歳未満という提案は現在の日本において説得力を持つかは疑問である。むしろ、前述のJIAAプライバシーポリシーガイドラインのように、「15歳未満」を基準として採用すべきであると考えられる。すなわち、同ガイドラインの解説にもあるとおり、15歳は民法上単独で養子縁組等の身分行為を行うことができる年齢とされ、また、義務教育の修学年齢であること等も併せて考えると、社会的常識からもこの年齢に達するまでは登録情報について自ら管理できる能力が充分にはないと考えることができる<sup>84</sup>。日本では、プライバシーの権利が主に私法上の人格権の一種として把握されてきたこと<sup>85</sup>、また、複数の日本のウェブサイト事業者の利用規約やプライバシーポリシーにおいて「15歳未満」を保護対象とする旨を記述していること<sup>86</sup>を

---

<sup>83</sup> 衆議院・個人情報の保護に関する特別委員会 個人情報の保護に関する法律案に対する附帯決議参照。参議院の附帯決議にも同旨の文言がある。両附帯決議については、以下のURL参照。

<http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/kouenkai/shiryohen9.pdf>

<sup>84</sup> JIAA プライバシーガイドライン 3頁。

<sup>85</sup> 岡村・前掲注(32)13頁。また、総務省の報告書でも、「プライバシーについて一般的に規定した法律はないが、判例法上、プライバシーは法的に保護されるべき人格的権利として承認されてきている。」としている（スマートフォン プライバシー イニシアティブ 51頁）

<sup>86</sup> 例えば、Yahoo! JAPAN のプライバシーポリシーの冒頭に、利用規約の一部である「子どもたちのプライバシー保護」へのリンクが張られているが、そこには、「15歳未満の子

踏まえると、この考え方はマルチステークホルダーにも理解を得られやすいと思われる。このように保護対象年齢に明確な線引き基準を設けるとした場合、これにより法的安定性に資することにもなる。

ただ、その反面、社会的コンセンサスを得る見地から、実際の線引きをどうするのかについて、十分議論する必要がある。その際には、産業界や学識経験者を含め、幅広く各層からの意見を考慮する必要がある。

---

どもが個人情報を Yahoo! JAPAN に送信したり、オンラインで誰かに情報を送信する際には、必ず保護者の方の指導・監督の下で行うように呼びかけています。」との記述がある。

<http://docs.yahoo.co.jp/docs/info/terms/kidsprivacy.html> (last visited 2012/11/18)

また、Ameba ブログなどを運営するサイバーエージェントのプライバシーポリシーでは、「15 歳未満の子供から親権者の同意なく個人に関する情報をみだりに収集しないよう留意します。」との記載がある(5. 個人情報の適正な取得)。

<http://www.cyberagent.co.jp/privacy/> (last visited 2012/11/18)

SNS を運営するミクシィの利用規約では、入会を 15 歳以上の者に限定している (利用規約第 7 条 1)。

<http://mixi.jp/rules.pl> (last visited 2012/11/18)

表4 法律・ガイドライン等における規律で保護対象となる年齢

年齢	制度
13歳未満	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ COPPA</li> <li>○ 一般データ保護規則案（第8条）</li> <li>○ 道路交通法 「児童」の定義（6歳以上～13歳未満）第14条第3項</li> <li>○ 労働基準法 最低年齢：「児童の健康及び福祉に有害でなく、かつ、その労働が軽易なものについては、行政官庁の許可を受けて、満十三歳以上の児童をその者の修学時間外に使用することができる。」としている。第56条第2項</li> </ul>
14歳未満	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 薬事法 交付の制限：毒薬又は劇薬は、十四歳未満の者その他安全な取扱いをすることについて不安があると認められる者には、交付してはならない。（第47条）</li> <li>○ 刑法 責任年齢：十四歳に満たない者の行為は、罰しない。（第41条）</li> </ul>
15歳未満	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ プライバシーポリシー作成のためのガイドライン JIAA</li> <li>○ 民法 養子縁組（第797条第1項）、子の氏の変更（民法第791条第3項）において法定代理が認められるのは、15歳未満としている。また、遺言能力（第961条）により、15歳に達した者は、遺言をすることができる」とされている。</li> </ul>
18歳未満	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ OECD 理事会勧告（但し、政策によっては、18歳未満よりも低年齢の者を対象とする規制を許容している。）</li> <li>○ 一般データ保護規則案（第4条（定義））</li> <li>○ 児童福祉法等</li> </ul>
20歳未満	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 民法 成年（第4条）</li> </ul>
設定せず	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 個人情報の保護に関する法律</li> <li>○ 民間部門における電子商取引に係る個人情報保護に関するガイドライン</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン：経済産業省では、第三者提供（個人情報保護法第16条及び第23条第1項）に係るガイドラインの解説において、「個人情報の取扱いに関して同意したことによって生ずる結果につき、子供が判断能力を有していない等の場合は、法定代理人から同意を得る必要がある。」としている。同ガイドラインのQ&amp;Aにおいては、判断能力を有さないために法定代理人等の同意を要する未成年者とは、一般に、12歳から15歳までの年齢以下を指すと説明されている<sup>87</sup></li> </ul>

## 6. 終わりに

最近の国際会議において、インターネット政策がテーマとなると、必ずと言ってよいほど「オンライン上の児童の保護」が提唱されている<sup>88</sup>。OECDにおいてもオンライン上の児童の保護が勧告化されたことは前述のとおりである。

<sup>87</sup> 「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」等に関するQ&A（2010年4月1日）のQ40。

<sup>88</sup> 例えば、①G8ドーヴィルサミット首脳宣言（2011.5）、②インターネット政策策定原則に係るOECD理事会勧告（2011.12）、③APECサンクトペテルブルク宣言（2012.8）等参照。

日本のオンライン上の児童のプライバシー保護の在り方については、丁寧なマルチステークホルダープロセスにおける議論が必要である。その検討結果次第ではあるが、特別法を検討することとした場合でも、事業者に過度な負担がかかりイノベーションを阻害するような措置としないこと及び国境を越える自由な情報流通という観点から日米欧でできる限り整合性のあるルールとすることが望ましい。

米国の COPPA ルールの改正及び EU の一般データ保護規則案の動きをはじめとする国際的動向は、日本としても引き続き注視していく必要がある。

**謝辞**：本稿作成にあたっては、筑波大学図書館情報メディア系石井夏生利准教授より、本稿の着想段階から多大なアドバイスを得た。また、総務省の藤野克氏、2名の匿名の査読者から、本稿の論旨の整理等において非常に有益な指摘を得た。ここに記して感謝申し上げたい。なお、本稿に関する誤字、誤謬等の責任は、全て著者に帰する。

## 参考文献

- [1] Anita Allen, *Minor Distractions: Children, Privacy and E-Commerce*, Houston Law Review, Vol.38, 2001, USA
- [2] 安心ネットづくり促進協議会 「スマートフォンにおける無線LAN及びアプリ経由のインターネット利用に関する作業部会 報告書 青少年保護・バイ・デザイン及び利用者のインターネット・リテラシー向上に向けて」、2012
- [3] 藤原静雄「EU データ保護一般規則提案の概要」、NBL、975号、4-7頁、商事法務、2012
- [4] FTC, Children' Online Privacy Protection Rule, Federal Register, 64, 1999, USA
- [5] FTC, Children' Online Privacy Protection Rule, Federal Register, 71, 2006, USA
- [6] FTC, Request for Public Comment on the Federal Trade Commission's Implementation of the Children's Online Privacy Protection Rule, Federal Register, 75, 2010, USA
- [7] FTC, Children's Online Privacy Protection Rule, Federal Register, 76, 2011, USA
- [8] FTC, Children's Online Privacy Protection Rule, Federal Register, 77, 2012, USA
- [9] Frydman, Benoit, Hennebel, Ludovic and Lewkowicz, Gregory, *Public Strategies for Internet Co-Regulation in the United States, Europe and China*, Cambridge University Press, 2009, UK
- [10] Robert W. Hahn, *An Assessment of the Costs of Proposed Online Privacy Legislation*, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, 2001, USA
- [11] 生貝直人『情報社会と共同規制 インターネット政策の国際比較制度研究』、勁草書房、2011
- [12] 生貝直人「モバイルコンテンツの青少年有害情報対策における代替的規制—英米の比較分析を通じて—」、国際公共経済研究、第21号、92-102頁、国際公共経済学会、2010
- [13] 生貝直人「オンライン・プライバシーと自主規制 —欧米における行動ターゲティング広告への対応—」、情報通信学会誌、第28巻、105-113頁、情報通信学会、2010
- [14] 一般社団法人電子情報技術産業協会情報政策委員会「EU データ保護指令改定に関する調査・分析報告書」、2012
- [15] 一般財団法人日本情報経済社会推進協会「個人情報保護の安心安全な管理に向けた社会制度・基盤の研究会 報告書」、2012
- [16] 石井夏生利『個人情報保護法の理念と現代的課題 プライバシー権の歴史と国際的視点』、勁草書房、2008
- [17] 次世代電子商取引推進協議会「民間部門における電子商取引に係る個人情報保護に関するガイドライン (Ver7.2)」、2010
- [18] 経済産業省「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」、2009
- [19] 経済産業省「『個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン』等に関するQ&A」、2010
- [20] 小泉雄介「EU データ保護指令の改定と日本企業への影響」、CIAJ JOURNAL、VOL.52、12-19頁、一般社団法人情報通信ネットワーク産業協会、2012

- [21] Lauren A. Matecki, *Update: COPPA is Ineffective Legislation! Next Steps for Protecting Youth Privacy Rights in the Social Networking Era*, Northwestern Journal of Law and Social Policy, Vol. 5, 2010, USA
- [22] 宮下紘「忘れられる権利—プライバシー権の未来」、時の法令、1906号、43-51頁、朝陽会、2012
- [23] 文部科学省「学校における生徒等に関する個人情報の適正な取扱いを確保するために事業者が講ずべき措置に関する指針」、2004
- [24] 内閣府「平成23年度 青少年のインターネット利用環境実態調査」、2011
- [25] 中崎尚「個人データ保護法制に関する欧米間の調整と多国間のルール形成」、法律時報、84巻、19-23頁、日本評論社、2012
- [26] Office of Communications, *Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulation Statement*, 2008, UK
- [27] 岡村久道・新保史生共著『電子ネットワークと個人情報保護—オンラインプライバシー法入門—』、経済産業調査会、2002
- [28] 岡村久道『新訂版 個人情報保護法』、商事法務、2009
- [29] Organisation for Economic Co-operation and Development, *Recommendation of the Council on the Protection of Children*, 2012, France
- [30] 新保史生『プライバシーの権利の生成と展開』、成文堂、2000
- [31] 消費者庁「平成23年度 個人情報の保護に関する法律 施行状況の概要」、2012
- [32] 園部逸夫編集『個人情報保護法の解説』、ぎょうせい、2003
- [33] 総務省・利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会「利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会 第二次提言」、2010
- [34] 総務省・利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会「スマートフォン プライバシー イニシアティブ—利用者情報の適正な取扱いとリテラシー向上による新時代イノベーション—」、2012
- [35] 総務省「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン解説」、2010
- [36] 田中英夫『英米法辞典』、東京大学出版会、1991
- [37] 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』、有斐閣、第3版、2009
- [38] Jennifer Wolcott, *A Year Later, Kids' Privacy Rule Still Debated*, CHRISTIAN SCI, MONITOR, 2001, USA
- [39] 山口いつ子『情報法の構造 情報の自由・規制・保護』、東京大学出版会、2010